CHILE

LA CONSTITUCIÓN DE 1980 Y SUS REFORMAS HASTA EL 2005

UNIVERSIDAD SAN SEBASTIAN

GÉNESIS DE CONSTITUCIÓN 1980

I. ¿POR QUÉ IMPORTA ESTUDIAR LA GÉNESIS DE LA CONSTITUCIÓN DE 1980?

El estudio de la génesis de una constitución va más allá de un mero ejercicio historiográfico. Se trata de una herramienta esencial para la interpretación jurídica, pues permite conocer el contexto político, social e institucional que dio origen a sus normas. La Constitución no nace en el vacío: es una respuesta a una situación histórica concreta, a crisis institucionales, a demandas sociales y a proyectos ideológicos que se expresan en su articulado.

Comprender su génesis permite:

- **Identificar qué problemas buscaba resolver**: como la ingobernabilidad, la falta de autonomía del Ejecutivo o el colapso institucional de los años 70.
- **Comprender qué instituciones se fortalecieron o debilitaron:** se potencia un presidencialismo fuerte, se mantiene un Poder Judicial autónomo pero subordinado en la práctica, y se restringe la participación política directa.
- **Reconocer los intereses políticos, sociales y jurídicos involucrados**: desde el proyecto autoritario y tecnocrático de Jaime Guzmán y la Junta, hasta la influencia de ideas conservadoras, corporativistas y doctrinas como la subsidiariedad del Estado.

En síntesis, estudiar su génesis permite utilizar la historia como una fuente hermenéutica[1]: el texto constitucional no puede desvincularse del momento histórico que le dio origen, ni de las tensiones que lo atraviesan. Además, proporciona elementos críticos para evaluar su legitimidad, vigencia y pertinencia en el presente.

II. BREVE HISTORIA CONSTITUCIONAL CHILENA: DE LA MONARQUÍA AL PRESIDENCIALISMO

La historia constitucional chilena puede entenderse como una constante búsqueda de equilibrio entre el orden político y la libertad individual, marcada por influencias ideológicas extranjeras y tensiones internas entre centralismo, federalismo, autoritarismo y democracia.

[1] Concepto

- **1812, 1814, 1818, 1822, 1823, 1826, 1828:** Estos primeros textos, llamados "ensayos constitucionales", fueron redactados en un contexto de independencia y lucha contra el dominio español. Tienen influencias claras del constitucionalismo francés (Derechos del Hombre) y del modelo norteamericano (separación de poderes, federación). Sin embargo, eran textos precarios, experimentales y de corta duración. Por ejemplo, la constitución de 1828 es considerada una de las más completas de este período, con mecanismos de reforma constitucional y garantías individuales, pero fue derogada tras la revolución conservadora de 1829.
- **1833:** Con el triunfo conservador en la Batalla de Lircay, se establece una constitución robusta y duradera que rige por casi un siglo. La Constitución de 1833 es de carácter mixto y riguroso, otorga amplias facultades al Ejecutivo, pero admite mecanismos de control parlamentario. Aunque formalmente presidencialista, fue reinterpretada con el tiempo hacia un parlamentarismo de facto, sobre todo desde 1871 en adelante, debido a los cambios en la correlación de fuerzas políticas y la emergencia de una elite parlamentaria.
- **1891:** La guerra civil entre el Congreso y el Presidente Balmaceda consagra un modelo parlamentario de facto, sin reformas constitucionales que lo oficialicen. El Congreso controla la formación del gabinete y debilita al Ejecutivo. Si bien este modelo permitió estabilidad institucional, generó una profunda incapacidad para responder a las demandas sociales emergentes, especialmente con la crisis del salitre y la cuestión social del siglo XX.
- **1925:** Tras el colapso del parlamentarismo, el Presidente Arturo Alessandri Palma impulsa un retorno al presidencialismo, canalizando la necesidad de un Ejecutivo más fuerte que pudiera implementar reformas sociales y económicas. La nueva constitución se aprueba mediante plebiscito y establece la separación formal de los poderes del Estado, reconoce derechos sociales e introduce el Tribunal Calificador de Elecciones. No obstante, su aplicación plena comienza en 1932, tras una serie de rupturas institucionales (República Socialista de 1932, exilio y retorno de Alessandri). A pesar de su importancia, arrastra muchos problemas estructurales: presidencialismo debilitado por el Congreso, falta de tribunales contencioso-administrativos, y un creciente uso de decretos leyes sin control judicial.

Esta evolución marca el telón de fondo sobre el que se erige la Constitución de 1980: un intento por dar estabilidad institucional, reforzar el Ejecutivo y evitar los conflictos del pasado.

III. CRISIS DE GOBERNABILIDAD Y PRONUNCIAMIENTO MILITAR

La etapa final de la vigencia de la Constitución de 1925 estuvo marcada por una profunda crisis institucional, social y política, que culminó con el quiebre del orden constitucional el 11 de septiembre de 1973.

- **1970**: Salvador Allende[2] gana la elección presidencial con un 36% de los votos, en un escenario de división tripartita del electorado (Allende, Alessandri, Tomic). Como no obtuvo la mayoría absoluta, su ratificación por el Congreso Nacional estuvo condicionada por la firma del Estatuto de Garantías Constitucionales, impulsado por la Democracia Cristiana, con el fin de asegurar el respeto por los derechos fundamentales y la institucionalidad vigente.
- **1970-1973**: El gobierno de la Unidad Popular enfrentó graves dificultades para gobernar. Se produjo una creciente polarización social, desabastecimiento, conflictos laborales, incremento de la violencia política y un fuerte enfrentamiento entre el Ejecutivo y el Congreso. El gobierno fue acusado de

[2] El gobierno de Salvador Allende Gossens, electo en 1970 con un 36% de los votos, representó un momento inédito en la historia política de Chile y del mundo: fue el primer presidente marxista en llegar al poder por la vía democrática. Debido a su votación minoritaria, su nombramiento fue ratificado por el Congreso Pleno bajo el compromiso de suscribir el Estatuto de Garantías Democráticas, incorporado constitucionalmente para asegurar el respeto al orden institucional vigente. Programa político y económico: la Vía Chilena al Socialismo: Allende propuso una transición al socialismo sin romper con la legalidad institucional, conocida como la "Vía Chilena al Socialismo". Su gobierno impulsó: 1. Nacionalización del cobre (1971), aprobada por unanimidad. 2. Avance acelerado de la Reforma Agraria, basada en la ley de Frei Montalva. 3. Formación del área de propiedad social de la economía, por mecanismos legales controversiales, denominados a veces "resquicios legales". 4. Una profunda redistribución del ingreso y control de precios para mejorar la equidad social. En política exterior, se alineó con países del bloque socialista, restableciendo relaciones con Cuba y estableciendo vínculos con China, Vietnam, Corea del Norte y Alemania Oriental. Esta política no fue bien vista por sectores conservadores, ni por Estados Unidos, que intervino indirectamente para debilitar su gobierno, en el marco de la Guerra Fría. Crisis económica y polarización política: Hacia 1972, el país entra en una crisis económica severa: 1. Inflación descontrolada (de 22,1% en 1971 a más de 600% en 1973). 2. Desabastecimiento de productos básicos. 3. Radicalización de las relaciones laborales y paralización patronal (huelga de octubre de 1972). Paralelamente, se incrementa la polarización política. En 1973, la oposición no logra los 2/3 necesarios en el Congreso para destituirlo, consolidándose un empate institucional. La alianza opositora (Democracia Cristiana + Partido Nacional) obtiene mayoría parlamentaria, pero sin facultades destituyentes. Quiebre institucional y Golpe de Estado: Los intentos de diálogo con la oposición fracasan. El 29 de junio de 1973 ocurre el "Tanquetazo", primer intento de insurrección militar. Finalmente, el 11 de septiembre de 1973, las Fuerzas Armadas y Carabineros lideran un golpe militar que termina abruptamente con el mandato de Allende, quien se suicida en La Moneda. https://www.bcn.cl/historiapolitica/hitos_periodo/detalle_periodo.html?per=1925-1973

promover reformas estructurales fuera del marco legal, como expropiaciones ilegales, presión sobre el Poder Judicial, y la creación de grupos paramilitares.

- **Agosto de 1973**: La Cámara de Diputados, con votos de la oposición, aprobó un acuerdo de inconstitucionalidad en contra del gobierno, acusándolo de transgredir los principios de separación de poderes, de no cumplir con sentencias judiciales, y de vulnerar derechos fundamentales como la libertad de expresión, propiedad privada y el debido proceso. Por su parte, la Corte Suprema, la Contraloría General de la República y el Colegio de Abogados también expresaron críticas severas al Ejecutivo, denunciando la inobservancia del orden jurídico.
- **11 de septiembre de 1973**: Las Fuerzas Armadas y Carabineros, actuando en conjunto, ejecutaron un pronunciamiento militar que depuso al Presidente Allende, disolvió el Congreso Nacional y puso fin al gobierno constitucional. Este acto fue justificado por los militares como una respuesta a la "quiebra del Estado de Derecho". Se establece la Junta de Gobierno, integrada por los comandantes en jefe de las FF.AA. y el general director de Carabineros, quienes asumen el "mando supremo de la Nación".

Este momento marca el inicio de un nuevo ciclo constitucional, donde el poder constituyente se ejerce de facto y se comienza a construir un nuevo marco institucional desde una perspectiva autoritaria y centralista, que derivará en la Constitución de 1980.

IV. GOBIERNO MILITAR Y PODER CONSTITUYENTE DE FACTO

Tras el pronunciamiento militar del 11 de septiembre de 1973, la Junta de Gobierno, integrada por los comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas y el general director de Carabineros, asume el "*Mando Supremo de la Nación*". Esta condición fue formalizada a través del Decreto Ley N.º 1, que estableció que la Junta ejercería la autoridad del Estado, comprometida a respetar la Constitución y las leyes "en la medida que las circunstancias lo permitieran". El Decreto Ley N.º 128 profundizó esta situación, al atribuir expresamente a la Junta las potestades ejecutiva, legislativa y constituyente, conservando formalmente la independencia del Poder Judicial.

En este escenario, la Junta inició un proceso de transformación institucional sin Congreso ni mecanismos democráticos, legislando mediante decretos leyes. Se dictaron aproximadamente 8.000 decretos leyes entre 1973 y 1980, de los cuales más de 3.000 tuvieron contenido constitucional o afectaron normas fundamentales.

Esta práctica generó un problema jurídico clave: **¿cuándo un decreto ley era una simple norma legal y cuándo una norma de rango constitucional?**

Inicialmente, no existía una distinción clara, lo que provocó inseguridad jurídica. La Corte Suprema, en un fallo de inaplicabilidad de 1974, sostuvo que los decretos leyes no podían reformar la Constitución tácitamente, reconociendo que solo una reforma expresa podía modificar el texto fundamental. Esta decisión fue vista como una amenaza a la facultad constituyente que la Junta se había atribuido.

Para resolver esta tensión, se dictó el Decreto Ley N.º 788, que estableció una regla de supremacía formal: solo los decretos leyes que expresamente indicaran que ejercían potestad constituyente podrían modificar la Constitución. A partir de su promulgación el 4 de diciembre de 1974, se puso fin a las reformas implícitas y se reconoció que solo las reformas expresas formarían parte del texto constitucional. Asimismo, se validaron las sentencias judiciales emitidas durante el período de ambigüedad anterior.

Este nuevo criterio permitió dotar de mayor coherencia y certeza al ordenamiento constitucional de facto vigente, y sentó las bases formales para el posterior proceso de sistematización constitucional mediante las Actas Constitucionales y la futura Constitución de 1980.

V. ACTAS CONSTITUCIONALES (1976-1980)

En un esfuerzo por ordenar y sistematizar el extenso cuerpo normativo dictado desde 1973, la Junta de Gobierno opta por elaborar Actas Constitucionales, que funcionan como reformas explícitas y orgánicas a la Constitución de 1925. Estas actas son decretos leyes dictados en ejercicio de la potestad constituyente expresa de la Junta, y buscan reemplazar, derogar o modificar capítulos completos del texto constitucional vigente.

- **Acta 1 (1976)**: Establece el Consejo de Estado, órgano consultivo del Presidente de la República que reemplaza de manera parcial al Senado en su función asesora. Estaba compuesto por representantes de distintos sectores sociales, incluyendo ex presidentes, académicos y empresarios. Aunque carecía de carácter vinculante, su función era servir como legitimación institucional a decisiones del Ejecutivo. Fue presidido por Jorge Alessandri y funcionó hasta 1990.

- **Acta 2 (18 de septiembre de 1976)**: Denominada "Bases de la Institucionalidad", esta acta deroga los primeros artículos de la Constitución de 1925 sobre forma de Estado y gobierno. Introduce principios rectores del nuevo orden constitucional: la soberanía limitada por el bien común, la dignidad de la persona humana, el carácter reconocido (no otorgado) de los derechos fundamentales, y el principio de subsidiariedad del Estado, que luego tendrá gran influencia en las políticas sociales y económicas del país. Esta acta es una base doctrinaria que da sentido al resto del texto constitucional.
- **Acta 3 (18 de septiembre de 1976)**: Aborda los "Derechos y Deberes Constitucionales", derogando los artículos 10 al 20 de la Constitución de 1925. Introduce una sistematización de los derechos individuales y sociales, y crea el recurso de protección, inspirado en el recurso de ilegalidad del Banco Central, como vía de amparo rápido ante actos arbitrarios o ilegales que amenacen o perturben el ejercicio de derechos fundamentales**. Este recurso es central en el derecho chileno hasta hoy. Se diferencia entre:**
    - **Derechos individuales**: como la vida, la propiedad, la libertad de conciencia y expresión, que se entienden innatos y exigibles directamente por las personas.
    - **Derechos sociales**: como la salud, la educación o la vivienda, concebidos como orientaciones programáticas del Estado, no exigibles de forma inmediata.
- **Acta 4**: Regula los regímenes de excepción constitucional, como estados de emergencia, sitio o catástrofe, derogando las normas anteriores de la Constitución de 1925 sobre la materia. No obstante, su aplicación efectiva quedó suspendida, ya que dependía de una ley complementaria que nunca se dictó. Por ello, en la práctica, continuaron aplicándose las disposiciones transitorias del antiguo texto.

Estas actas representan un paso intermedio entre el desorden normativo de los decretos leyes y la futura Constitución de 1980, constituyendo un esfuerzo de sistematización con claras intenciones doctrinarias y de consolidación del nuevo régimen.

VI. NUEVA CONSTITUCIÓN O REFORMA

Frente al complejo escenario institucional de la década de 1970 y la acumulación de críticas al texto de 1925, la Junta de Gobierno enfrentó una decisión fundamental: **¿continuar reformando la Constitución existente o redactar una nueva?** Se optó decididamente por esta segunda alternativa.

La razón principal fue que la Carta Fundamental de 1925 era considerada obsoleta, tanto por su estructura jurídica como por los conflictos políticos que había generado a lo largo de sus casi cinco décadas de vigencia.

Desde su promulgación, la Constitución de 1925 había sido objeto de múltiples reformas y reinterpretaciones, pero no logró garantizar la estabilidad ni resolver los problemas del régimen presidencialista. A pesar de sus avances formales —como la creación del Tribunal Calificador de Elecciones o el reconocimiento de ciertos derechos sociales—, presentaba graves debilidades institucionales, entre ellas:

- **Falta de tribunales contencioso-administrativos**: La Constitución mencionaba su futura creación, pero nunca se implementaron. Esto dejaba a los ciudadanos desprotegidos frente a los abusos de la administración pública, ya que los tribunales ordinarios solían declararse incompetentes para conocer de estos asuntos.
- **Delegación legislativa sin base constitucional**: El Congreso Nacional, en múltiples ocasiones, delegó facultades legislativas al Presidente de la República, a pesar de que esto no estaba expresamente regulado en la Constitución. Esta práctica erosionaba la división de poderes y favorecía un uso discrecional del poder ejecutivo.
- **Desequilibrio entre poderes del Estado**: En la práctica, el Congreso ejercía una influencia excesiva sobre el Ejecutivo, debilitando su capacidad de gobernar. La aprobación o rechazo de ministros por parte de los partidos políticos y el bloqueo de reformas claves reflejaban un presidencialismo desvirtuado.

Estas y otras críticas generaron un consenso en el seno de la Junta respecto de que seguir reformando el texto vigente no resolvería los problemas estructurales del régimen político chileno. La solución era partir de una hoja en blanco, lo que justificaría la creación de una nueva constitución que estableciera un nuevo ordenamiento institucional, basado en la estabilidad, el control del poder y una visión ideológica afín al nuevo régimen.

VII. COMISIÓN DE ESTUDIOS DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN (CENC)

Una vez decidida la creación de una nueva constitución, la Junta de Gobierno conformó la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución (CENC), mediante el Decreto Supremo N.º 1064 del 25 de octubre de 1973. Aunque en un inicio fue denominada "Comisión Constituyente", se modificó su nombre al constatar que carecía de poder constituyente formal, limitándose a cumplir un rol asesor y técnico.

La comisión fue presidida por el jurista Enrique Ortúzar Escobar, y contó con la participación de destacadas figuras del mundo académico y político como Jaime Guzmán Errázuriz, Sergio Diez, Alicia Romo, Jorge Ovalle, Enrique Evans, Gustavo Lorca y Alejandro Silva Bascuñán, entre otros. Con posterioridad, se incorporaron nuevos miembros tras la renuncia de algunos integrantes, especialmente después del decreto que disolvió los partidos políticos (DL 1697/77).

El trabajo de la CENC fue extenso y sistemático: se realizaron más de 417 sesiones entre 1973 y 1978. La comisión no solo discutió el articulado constitucional, sino que también elaboró documentos preparatorios, definiciones doctrinarias y propuestas de estructura institucional. Se nutrió de antecedentes y proyectos previos, especialmente los de Eduardo Frei Montalva (Estatuto de Garantías) y Jorge Alessandri Rodríguez, recogiendo ideas como el fortalecimiento del presidencialismo, la creación del Tribunal Constitucional, y el reconocimiento del Consejo de Seguridad Nacional.

La CENC organizó subcomisiones temáticas para abordar aspectos claves como el régimen político, el Poder Judicial, la propiedad, los medios de comunicación, los partidos políticos, el régimen electoral y la administración del Estado. Cada una formuló propuestas específicas que fueron luego integradas al texto general.

En 1978, la comisión entregó al Presidente de la República el anteproyecto de Constitución, que contenía exclusivamente los artículos permanentes del nuevo texto, excluyendo los mecanismos de transición política, ya que la CENC carecía de competencia para abordarlos. El texto sirvió como base para el trabajo del Consejo de Estado y, posteriormente, para la versión definitiva aprobada en el plebiscito de 1980.

VIII. CONSEJO DE ESTADO (CdE)

Una vez recibido el anteproyecto de Constitución redactado por la CENC, el Presidente de la República lo remitió al Consejo de Estado (CdE) para su revisión y perfeccionamiento. Esta instancia tuvo una doble función: por un lado, continuar el proceso técnico-legislativo de revisión del texto, y por otro, dotar al proyecto de una legitimación institucional más amplia, al integrar voces de distintos sectores de la sociedad chilena.

El CdE fue presidido por Jorge Alessandri Rodríguez, ex presidente de la República, y estuvo compuesto por una diversidad de miembros: ex presidentes (como Gabriel González Videla), representantes de las Fuerzas Armadas, académicos, empresarios (como Pedro Ibáñez), rectores universitarios (como Juvenal Hernández Jaque),

dirigentes juveniles (como Juan Antonio Coloma) y representantes del mundo profesional y social. Esta composición buscaba proyectar una imagen de pluralismo y representatividad, aunque sus miembros fueron designados por el Ejecutivo.

El Consejo sesionó en al menos 57 ocasiones, aunque sus actas no fueron publicadas de forma íntegra, lo que limita su valor como fuente interpretativa. Sin embargo, se sabe que sus deliberaciones no se limitaron a lo jurídico. El CdE también abordó la dimensión política del nuevo texto, particularmente lo relativo a la transición a la democracia.

Entre las propuestas más relevantes del Consejo de Estado estuvo la de establecer una transición política prolongada, sugiriendo que Augusto Pinochet continuara como Presidente de la República por un período de cinco años más, manteniendo a la Junta de Gobierno como poder constituyente y asignando el poder legislativo a un Congreso designado.

El trabajo del CdE significó una revisión sustantiva del anteproyecto de la CENC, incorporando cambios y recomendaciones que luego serían consideradas en la revisión final por la Junta. No obstante, la falta de registros públicos detallados ha generado incertidumbre respecto de qué elementos del texto definitivo respondieron a propuestas del Consejo, lo que ha limitado el uso de sus deliberaciones como guía interpretativa.

IX. REVISION FINAL Y PLEBISCITO

Luego de que el Consejo de Estado entregara su informe, la Junta de Gobierno asumió directamente la revisión final del proyecto constitucional. Este trabajo fue encomendado a un equipo compuesto por los auditores generales de las Fuerzas Armadas, el Ministro del Interior (Sergio Fernández), la Ministra de Justicia (Mónica Madariaga) y otros asesores técnicos. A pesar de la importancia de esta etapa, no existen actas públicas completas que den cuenta detallada de las deliberaciones ni de los fundamentos de muchas decisiones adoptadas en esta fase, lo que limita la transparencia del proceso.

Durante esta revisión se introdujeron modificaciones sustanciales al anteproyecto. Uno de los cambios más relevantes fue la regulación del dominio estatal sobre los yacimientos mineros, en particular del cobre, estableciendo que su propiedad pertenece al Estado de Chile. Esta redacción final fue distinta a la planteada en el texto de la CENC, y se presume que respondió tanto a razones políticas como económicas,

vinculadas con las negociaciones internacionales en curso, como las relacionadas con la nacionalización del cobre.

Finalizada la redacción definitiva del texto, el Presidente Augusto Pinochet dictó el Decreto Supremo N.º 3464, que hizo público el proyecto de Constitución, y el Decreto Supremo N.º 3465, que convocó a un plebiscito nacional para el 11 de septiembre de 1980.

Según los resultados oficiales, la opción "Sí" obtuvo el 65% de los votos, con lo cual se aprobó el nuevo texto constitucional. No obstante, diversos sectores democráticos, incluyendo a Patricio Aylwin, manifestaron su rechazo tanto al procedimiento como a sus resultados, calificándolo de ilegítimo por la falta de transparencia, ausencia de padrón electoral y nula participación ciudadana libre e informada.

Este plebiscito cerró formalmente el ciclo de redacción de la nueva constitución, pero abrió un debate que persistirá por décadas en torno a su legitimidad de origen.

X. PLEBISCITO DE 1980

El proceso de aprobación de la nueva Constitución culminó con un plebiscito nacional realizado el 11 de septiembre de 1980, convocado por medio de los decretos supremos N° 3464 y N° 3465, publicados el 8 de agosto del mismo año. Este acto debía validar democráticamente el texto constitucional elaborado por la Junta, aunque el procedimiento fue fuertemente cuestionado.

Se informó oficialmente que el proyecto fue aprobado por un 65% de los votos válidamente emitidos. Sin embargo, el proceso electoral en que se realizó ha sido objeto de severas críticas debido a diversas irregularidades:

- No existía un registro electoral actualizado ni verificable, ya que el anterior había sido destruido en 1973 y no se logró reconstruir a tiempo.
- Las mesas receptoras fueron designadas por autoridades municipales, que a su vez eran nombradas por el gobierno militar, lo que afectó la imparcialidad del proceso.
- No existió supervisión independiente ni transparencia en el escrutinio, ya que no se permitieron veedores internacionales ni mecanismos objetivos de control ciudadano.
- La propaganda fue monopolizada por el régimen, impidiendo un debate abierto y equilibrado sobre los contenidos del nuevo texto.

A estas críticas se sumaron figuras como Patricio Aylwin, quien denunció la ilegitimidad del proceso por su falta de garantías mínimas de imparcialidad y representatividad. Estos cuestionamientos afectaron gravemente la legitimidad de origen de la Constitución de 1980, a pesar de su entrada en vigencia formal.

Un episodio revelador fue la llamada Carta de Jorge Alessandri, quien presidía el Consejo de Estado. El 12 de agosto de 1980, luego de publicitado el texto constitucional, entregó al secretario del Consejo un sobre cerrado destinado al Presidente en caso de que ganara la opción "Sí". Tras confirmarse el triunfo oficialista, se conoció que contenía su renuncia al Consejo de Estado, en señal de discrepancia con la forma en que se condujo la transición, especialmente por no respetarse las condiciones propuestas por el CdE, como la existencia de un Congreso designado y la duración limitada del mandato presidencial.

Este conjunto de elementos contribuyó a que, aunque la Constitución de 1980 entró en vigor formalmente, su legitimidad política y democrática fuese discutida desde su origen.

XI. ENTRADA EN VIGENCIA

La Constitución de 1980, una vez aprobada en el plebiscito del 11 de septiembre, fue publicada oficialmente en agosto de ese mismo año y estableció como fecha de entrada en vigencia el 11 de marzo de 1981. A partir de ese momento, se inició formalmente el nuevo orden institucional diseñado por la Junta de Gobierno.

El mismo día de su entrada en vigor, el General Augusto Pinochet juró como Presidente de la República por un período de ocho años (1981-1989), conforme al nuevo texto constitucional. Este acto simbolizó no solo la instalación de la nueva Carta Fundamental, sino también la consolidación de un régimen presidencialista fuerte, con un diseño institucional que limitaba el pluralismo político y la alternancia democrática.

Pese al nuevo marco jurídico, el Congreso Nacional continuó disuelto. La Junta de Gobierno conservó el ejercicio del poder legislativo y constituyente hasta el año 1990, lo que implicó que durante casi toda la década de los ochenta, la dictadura continuara gobernando sin contrapesos parlamentarios. El rol legislativo se ejercía mediante decretos con fuerza de ley y reformas constitucionales propuestas y aprobadas por la propia Junta.

Asimismo, el nuevo texto contempló una serie de disposiciones transitorias para implementar gradualmente las nuevas instituciones, entre ellas:

- La integración del Tribunal Constitucional, que comenzó a funcionar con una composición determinada por la Junta y el Presidente[3]. (Estudiar texto complementario de "La Reforma Constitucional de 2025" Ley N°20.050 de 26 de Agosto del 2005 del Profesor Enrique Navarro Beltrán)

[3] **Contexto y Alcance de la Reforma**: La reforma constitucional del año 2005, impulsada bajo el gobierno del Presidente Ricardo Lagos, supuso una transformación profunda del texto constitucional de 1980, particularmente en lo relativo al Tribunal Constitucional (TC). Esta reforma no creó una nueva Constitución en sentido doctrinario, pero reformuló sustancialmente su estructura, sistema de justicia constitucional y garantías institucionales, alcanzando un consenso político transversal. **II. Reforma Orgánica del Tribunal Constitucional 1. Integración y Composición** La integración del TC se modificó sustancialmente: 1. Se eliminó la participación del Consejo de Seguridad Nacional. 2. Se aumentó el número de ministros de 7 a 10. 3. El Presidente de la República designa 3 miembros. 4. El Senado designa 4 (2 de ellos a propuesta de la Cámara). 5. La Corte Suprema nombra 3 abogados (no ministros). **2. Funcionamiento** El funcionamiento se establece en sala o en pleno, según lo determine la ley orgánica constitucional del TC. La regla general es el Pleno. **III. Nuevas Atribuciones del TC 1. Control de Constitucionalidad de los Tratados** El TC adquiere competencia para conocer de tratados internacionales que versen sobre materias orgánicas. **2. Control de Autos Acordados (AA)** 1. Se reconoce su naturaleza jurídica. 2. Se establece el control de constitucionalidad de los AA que afecten derechos fundamentales o materias propias de ley orgánica constitucional. 3. Críticas doctrinarias apuntan a la falta de regulación legislativa precisa. **3. Monopolio del Control de Constitucionalidad de las Leyes** Se institucionaliza un monopolio funcional: 1. Inaplicabilidad (ex post): en caso de que un precepto legal sea contrario a la Constitución en una gestión judicial determinada. 2. Inconstitucionalidad (ex ante): declaración de norma contraria a la Constitución con efectos generales.**4. Requisitos de Inaplicabilidad**: 1. Existencia de precepto legal específico. 2. Gestión judicial pendiente ante tribunal ordinario o especial. 3. Incidencia directa del precepto legal. 4. Contradicción entre norma legal y precepto constitucional. 5. Posibilidad de cuestionar tanto la forma como el fondo. **5. Contiendas de Competencia** El TC resuelve conflictos entre autoridades políticas o administrativas y tribunales de justicia. Se elimina competencia previa del Senado. **6. Inhabilidad y Renuncia de Parlamentarios** El TC puede calificar la inhabilidad por razones de salud grave. **IV. Efectos y Publicidad de las Sentencias del TC**: 1. Las normas declaradas inconstitucionales no podrán convertirse en ley. 2. Los decretos reglamentarios pierden vigencia inmediatamente. 3. En el caso de AA, decretos con fuerza de ley y leyes, los efectos son ex nunc y no retroactivos. 4. Las sentencias se publican en el Diario Oficial dentro de 30 días. **V. Valoración Doctrinaria y Conclusiones**: 1. **Revolución en la justicia constitucional**: Se otorga al TC un rol central como garante de la supremacía constitucional. 2. **Profesionalización del ejercicio**: Se democratiza y especializa el acceso al control constitucional. 3. **Nueva integración del TC**: Mayor equilibrio entre poderes, con menor influencia del Ejecutivo. 4. **Control total de constitucionalidad**: Consolidación del control ex ante y ex post. 5. **Fortalecimiento de criterios de admisibilidad**: Rol clave de las salas y la ley orgánica. 6. **Control de AA con relevancia jurídica**: Avance en la tutela de derechos frente a la regulación jurisdiccional. 7. **Ideal institucional**: Se espera un TC compuesto por juristas prudentes, con apego a la Constitución y función de guardianes institucionales.

- El diseño progresivo del nuevo sistema político-electoral, con miras a un eventual proceso de redemocratización controlado y diferido.

En resumen, aunque la Constitución de 1980 entró formalmente en vigencia en marzo de 1981, su implementación se dio en un contexto de continuidad del régimen autoritario, con una estructura institucional transitoria que mantuvo el control político en manos de la Junta de Gobierno por casi una década más.

XII. REFLEXIÓN FINAL: ¿QUÉ NOS ENSEÑA LA GÉNESIS DE LA CONSTITUCIÓN DE 1980?

1. La Constitución de 1980 nace desde un poder fáctico y no democrático, en un contexto de quiebre institucional y control autoritario del poder constituyente.
2. Se estructura como una respuesta institucional al diagnóstico del fracaso del modelo de la Constitución de 1925, con el objetivo de evitar los conflictos políticos y la ingobernabilidad del pasado.
3. El diseño constitucional privilegia un presidencialismo fuerte, reforzado con mecanismos de control político restringidos y centralización del poder en el Ejecutivo.
4. Aunque carente de una legitimidad de origen democrática, el texto buscó presentarse como una Constitución técnicamente ordenada, coherente y sistemática, para dar estabilidad al régimen militar y proyectarlo institucionalmente.
5. Su vigencia efectiva se extendió por más de dos décadas sin una reforma estructural completa, hasta que en 2005 se introdujeron cambios importantes. A pesar de ello, el debate constitucional continuó abierto, y en 2022 una propuesta de reemplazo fue rechazada en plebiscito, demostrando que la discusión sobre el marco constitucional en Chile sigue vigente y activa[4].

La génesis de la Constitución de 1980 nos enseña que el origen de una norma fundamental influye profundamente en su legitimidad, su capacidad de representar a la ciudadanía y su proyección en el tiempo. Por ello, el estudio de su formación no solo es relevante para entender el pasado, sino también para proyectar críticamente el futuro del orden constitucional chileno, pero buscó ordenar el poder público con un texto sistematizado.

[4] Tribunal Constitucional de Chile. (2023). *Premio Tribunal Constitucional 2023: Ensayo ganador y menciones honrosas*. – Lectura complementaria

- El presidencialismo se consolida como modelo dominante.
- Su historia es clave para entender los debates actuales sobre legitimidad, participación y reforma constitucional en Chile.

INFORME COMPARATIVO: CONSTITUCIONES POLÍTICAS DE CHILE DE 1833, 1925 Y 1980

El estudio comparado de las constituciones chilenas permite comprender la evolución del constitucionalismo nacional, los equilibrios de poder entre los órganos del Estado, la concepción de ciudadanía, los derechos fundamentales reconocidos y el diseño institucional del régimen político. Las cartas de 1833, 1925 y 1980 responden a contextos históricos distintos, marcados por tensiones ideológicas, crisis de legitimidad o búsqueda de estabilidad institucional.

1. Constitución de 1833: estabilidad conservadora y presidencialismo fuerte

La Constitución Política de 1833 representa uno de los textos fundamentales en la historia constitucional chilena, tanto por su duración (rige hasta 1925, casi un siglo) como por el rol que cumplió en institucionalizar el proyecto político conservador surgido tras la guerra civil de 1829. Esta constitución fue el resultado del triunfo militar y político de los sectores conservadores liderados por José Joaquín Prieto, Diego Portales y Manuel Bulnes, frente a las ideas liberales federalistas representadas por Ramón Freire y José Miguel Infante.

a) Presidencialismo concentrado y rol subordinado del Congreso

Uno de los ejes centrales del texto de 1833 fue la configuración de un régimen presidencialista extremadamente centralizado, que atribuía al Presidente de la República un conjunto de facultades amplísimas. Entre estas destacan:

- La iniciativa exclusiva de ley en diversas materias,
- La designación de intendentes, gobernadores, y otras autoridades,
- La facultad para disolver o prorrogar sesiones del Congreso,
- La dirección exclusiva de las relaciones exteriores y las fuerzas armadas.

El Congreso Nacional, compuesto por una Cámara de Diputados y un Senado, si bien poseía atribuciones fiscalizadoras y legislativas, operaba dentro de márgenes limitados y bajo un control efectivo del Ejecutivo. Sus herramientas de contrapeso eran más formales que reales, y muchas veces supeditadas a la influencia presidencial. Existían

mecanismos como las acusaciones constitucionales, pero el diseño del sistema impedía que se tradujeran en un control efectivo sobre el poder del Presidente.

b) Ciudadanía restringida y control social

El modelo político de la Constitución de 1833 se sostenía sobre una noción elitista de ciudadanía, condicionada por el censo de renta, educación o profesión. No todos los habitantes eran ciudadanos; el derecho a sufragio y a participar políticamente quedaba reservado a quienes cumplieran requisitos económicos y sociales específicos. Esto excluía a la gran mayoría de la población, consolidando una república oligárquica y conservadora.

Esta restricción no solo obedecía a una visión jerárquica de la sociedad, sino también a un temor profundo a los excesos del populismo y al desorden político vivido en las décadas anteriores. En ese sentido, la Constitución de 1833 no solo fue una respuesta normativa, sino también una herramienta disciplinadora del cuerpo político, al limitar la participación ciudadana a sectores instruidos y "responsables".

c) Rigidización constitucional y continuidad

Otra característica relevante del texto de 1833 fue su estructura rígida: establecía procedimientos extremadamente exigentes para su reforma. Esto se justificaba como un modo de preservar la estabilidad institucional, pero en la práctica significó un bloqueo del cambio político y jurídico durante décadas. Solo en el siglo XX, especialmente en la década de 1870 y luego de la guerra civil de 1891, comenzaron a efectuarse reformas que, aunque relevantes, no alteraron sustancialmente su estructura.

Este modelo de rigidez explica en parte su longevidad, pero también fue fuente de críticas y tensiones sociales, al ser incapaz de adaptarse con agilidad a las transformaciones económicas, sociales y políticas que experimentó Chile en el siglo XIX, incluyendo la cuestión social y el ascenso de nuevas clases medias.

d) Visión doctrinaria e ideológica

Desde el punto de vista doctrinario, la Constitución de 1833 fue influida por un pensamiento autoritario, católico y conservador, que concebía al Estado como un instrumento de orden y moralidad más que como garante de libertades ciudadanas. En

ella predomina una visión organicista y jerarquizada de la sociedad, y el principio de autoridad sobre el principio de libertad.

Los derechos individuales, si bien enunciados en el texto, estaban profundamente supeditados al orden público y la autoridad del Estado. Además, no existían mecanismos judiciales efectivos de tutela o garantía de los mismos.

Por ende, la Constitución de 1833 sentó las bases del Estado chileno moderno bajo un esquema de autoridad centralizada, exclusión política y estabilidad institucional conservadora. Su estructura y contenido reflejan la consolidación de un proyecto de república autoritaria con legitimidad censitaria, que logró estabilidad a costa de participación. Esta herencia marcó profundamente las instituciones políticas chilenas hasta el siglo XX, y su superación solo se logró parcialmente con el texto de 1925.

2. Constitución de 1925: modernización institucional y retorno al presidencialismo

La Constitución Política de 1925 marca una ruptura con el régimen parlamentario de facto instaurado tras la guerra civil de 1891[5] y constituye un hito en la modernización

[5] Durante la presidencia de José Manuel Balmaceda, se desencadenó uno de los eventos más críticos de la historia política y constitucional chilena: la Guerra Civil de 1891, cuya raíz inmediata fue un conflicto de competencias entre el Poder Ejecutivo y el Congreso Nacional. En esencia, se trató de una crisis de gobernabilidad provocada por la negativa del Parlamento a aprobar las leyes periódicas que definían la organización de las Fuerzas Armadas y, en particular, la Ley de Presupuestos. El presidente, invocando una interpretación extensiva de sus facultades, declaró vigente el presupuesto del año anterior por medio de una proclama pública fechada el 7 de enero de 1891. Este acto fue percibido por los sectores opositores como un quiebre del principio de legalidad y del equilibrio entre poderes, fundamentos básicos del constitucionalismo. La respuesta del Congreso fue tajante: desconocieron su autoridad y, desde la Escuadra, emitieron un manifiesto en el que declararon ilegítima su continuidad. En un acto sin precedentes, Balmaceda ordenó la clausura del Congreso, profundizando así la ruptura institucional. El conflicto derivó rápidamente en una guerra civil, en la cual el Congreso fue respaldado por la Armada, liderada por Jorge Montt, y por algunos oficiales del Ejército. Mientras tanto, el grueso del Ejército regular se mantuvo fiel a Balmaceda. Las hostilidades se desarrollaron tanto en el norte como en la zona central del país, y se tradujeron en batallas emblemáticas como las de Iquique, Concón y Placilla. Incluso la capital fue escenario de violencia política, siendo el episodio de Lo Cañas uno de los más recordados por su crudeza. Desde una perspectiva jurídica, el conflicto evidenció los límites del régimen pseudo-parlamentario chileno vigente desde mediados del siglo XIX, en el cual la ambigüedad constitucional sobre el rol del Congreso en la aprobación del presupuesto generaba vacíos de poder que podían ser explotados. Balmaceda se amparó en una concepción presidencialista del poder, en tanto que el Congreso invocó una práctica que le atribuía supremacía política. El desenlace fue la derrota del presidente, su dimisión el 29 de agosto de 1891 y el traspaso

del Estado chileno. Su elaboración y promulgación son inseparables del liderazgo político de Arturo Alessandri Palma, quien canalizó una serie de demandas sociales, institucionales y doctrinarias en un nuevo texto constitucional que pretendía responder a la crisis estructural del sistema político chileno.

a) Origen y contexto: la superación del parlamentarismo de facto

El parlamentarismo chileno, no establecido formalmente en la Constitución de 1833, había sido el resultado de una reinterpretación práctica de la Carta tras la caída de Balmaceda. Este régimen, dominado por las élites del Congreso, limitó fuertemente la acción del Ejecutivo, generando un sistema ineficaz, inestable y poco apto para canalizar las demandas sociales del siglo XX.

Durante las primeras décadas del siglo, el Ejecutivo carecía de herramientas eficaces para gobernar. Los ministros duraban semanas o meses en el cargo, el Presidente no podía disolver el Congreso, y las reformas sociales eran sistemáticamente bloqueadas. Esto coincidía con la cuestión social, el crecimiento del movimiento obrero, la expansión urbana y las nuevas ideas reformistas y democráticas que permeaban América Latina.

En este contexto, el liderazgo de Alessandri fue determinante para promover una nueva Constitución que pusiera fin al parlamentarismo, fortaleciera al Ejecutivo y permitiera un rol más activo del Estado en asuntos sociales.

simbólico del poder al general Manuel Baquedano, tras lo cual se desató una oleada de represalias contra los balmacedistas. Balmaceda se suicidaría poco después, cerrando así una etapa convulsa de la historia republicana chilena. En el plano doctrinario, las interpretaciones del conflicto han sido variadas: algunos lo atribuyen al carácter autoritario del mandatario; otros, a una lucha dentro de la misma élite política. Sin embargo, desde una perspectiva estructural y constitucional, la guerra de 1891 simboliza una pugna entre dos modelos de poder: el presidencialismo modernizador y la oligarquía parlamentaria tradicional. En definitiva, este episodio marcó un punto de inflexión que condicionaría la evolución del constitucionalismo chileno, desembocando posteriormente en la Constitución de 1925, que intentaría resolver esta tensión mediante una redefinición del equilibrio entre los poderes del Estado.

b) Retorno al presidencialismo y separación formal de poderes

La Constitución de 1925 estableció un régimen presidencialista, con separación clara de funciones entre el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial. El Presidente fue dotado de atribuciones relevantes:

- Ejecución del presupuesto nacional,
- Designación y remoción de ministros sin participación del Congreso,
- Iniciativa exclusiva en materias económicas,
- Potestad reglamentaria autónoma,
- Facultad de veto.

No obstante, a diferencia del esquema de 1833, la remoción de ministros por el Congreso se suprimió, y se introdujo una forma moderna de parlamentarismo racionalizado, sin control directo del Congreso sobre el gabinete. Este diseño respondía a la necesidad de un Ejecutivo más fuerte, pero manteniendo los principios republicanos.

El Congreso mantuvo su estructura bicameral, pero sin los excesos de poder que tuvo en el período anterior. Su rol fue redefinido como espacio de deliberación y legislación, con atribuciones fiscalizadoras más limitadas.

c) Reconocimiento de derechos sociales y control institucional

Un elemento innovador del texto de 1925 fue la incorporación, por primera vez en Chile, de derechos sociales y económicos. Aunque enunciados de manera general y sin mecanismos específicos de garantía, el texto incluyó referencias al:

- Derecho a la educación,
- Derecho a la salud,
- Protección del trabajo,
- Participación del Estado en la economía.

Asimismo, se crearon e institucionalizaron nuevos órganos para dotar al sistema de mayor control y probidad administrativa, destacando:

- La Contraloría General de la República: como órgano autónomo, con facultades para controlar la legalidad de los actos administrativos.

- El Tribunal Calificador de Elecciones (TRICEL): encargado de la fiscalización y validación de procesos electorales y de plebiscitos.

Ambos órganos se convirtieron en pilares del control de legalidad y legitimidad democrática del sistema republicano.

d) Falencias estructurales y tensiones persistentes

Pese a sus avances, la Constitución de 1925 no estuvo exenta de graves falencias, tanto en su diseño como en su implementación:

1. **Ausencia de un sistema contencioso-administrativo**: A pesar de que se mencionaba su futura creación, nunca se concretó. Esto provocó que los tribunales ordinarios se declararan incompetentes para resolver conflictos entre ciudadanos y la administración, debilitando la protección de los derechos frente al poder público.
2. **Delegación legislativa sin base constitucional clara**: El Congreso comenzó a delegar facultades legislativas al Presidente sin que existiera una regulación expresa en la Constitución, lo cual generó vacíos normativos y desdibujamiento de la separación de poderes.
3. **Tensiones entre el Ejecutivo y el Congreso**: Si bien el Presidente tenía más herramientas para gobernar, persistieron los bloqueos parlamentarios y la fragmentación política. Las mayorías parlamentarias solían actuar como contrapeso no institucional sino político, generando frecuentes crisis de gobernabilidad, especialmente entre las décadas de 1950 y 1970.
4. **Normas programáticas sin mecanismos de exigibilidad**: Muchos de los derechos sociales reconocidos eran enunciativos, sin estructura institucional que los garantizara, lo que llevó a demandas sociales insatisfechas y a la radicalización de ciertos sectores.

e) Legado institucional

La Constitución de 1925 fue una expresión de modernidad y racionalización del poder político, aunque tensionada por las limitaciones propias de su contexto. Su énfasis en el presidencialismo, la recuperación del rol del Estado, la creación de órganos de control y la incorporación de derechos sociales la colocan como un referente en la evolución del constitucionalismo chileno.

Sin embargo, la debilidad en los mecanismos de control judicial, el ineficaz sistema de relaciones Ejecutivo-Congreso y la falta de respuesta institucional a las demandas sociales, contribuyeron a su desgaste, facilitando el quiebre institucional de 1973.

La Constitución de 1925 fue un esfuerzo modernizador con aspiraciones democráticas, que reconfiguró el Estado chileno sobre nuevas bases institucionales. Aunque innovadora en varios aspectos, no logró consolidar un sistema político eficaz ni contener las tensiones estructurales que estallaron en las décadas posteriores. Su análisis permite comprender los límites del constitucionalismo reformista en un contexto de creciente polarización ideológica y crisis de representación.

3. Constitución de 1980[6]: autoritarismo fundacional y constitucionalismo programático

[6] https://www.bcn.cl/historiapolitica/hitos_periodo/detalle_periodo.html?per=1973-1990 El período comprendido entre el 11 de septiembre de 1973 y el 11 de marzo de 1990 constituye una etapa crítica en la historia institucional chilena, marcada por el quiebre del régimen democrático, la instauración de una dictadura militar y una posterior transición negociada a la democracia. Tras el golpe de Estado encabezado por la Junta Militar, se disolvieron los poderes del Estado democrático: se clausuró el Congreso Nacional, se suspendieron los partidos políticos y se impuso un Estado de Sitio generalizado. La Junta, integrada por los jefes de las Fuerzas Armadas y Carabineros, asumió el control total del poder, encomendando a Augusto Pinochet un rol progresivamente hegemónico, quien acumuló títulos como "Jefe Supremo de la Nación" y "Presidente de la República", manteniendo simultáneamente el mando del Ejército. **Régimen autoritario y represión** El régimen se consolidó mediante la concentración del poder Ejecutivo, Legislativo y Constituyente en manos de la Junta, que gobernó mediante Decretos Leyes. El aparato represivo, principalmente a través de la DINA, ejecutó una sistemática violación de los derechos humanos: detenciones arbitrarias, torturas, ejecuciones, desapariciones forzadas y exilio masivo. Esta política represiva se dirigió principalmente contra adherentes de la Unidad Popular y sus simpatizantes. **Transformación económica** En el plano económico, se instauró un modelo neoliberal radical, ejecutado por los llamados "Chicago Boys", que reestructuró el Estado en función del principio de subsidiariedad. Las políticas incluyeron: 1. Privatización de empresas públicas. 2. Reducción del aparato estatal. 3. Apertura comercial. 4. Reforma laboral (Plan Laboral). 5. Creación de las AFP (1980) e ISAPRES (1981). 6. Municipalización de la educación. Este proceso generó crecimiento y baja inflación, pero también desindustrialización, precarización del trabajo y alta concentración de la riqueza. La crisis económica de 1982, derivada de la sobre apertura y el sobreendeudamiento, provocó un quiebre social que dio paso a las primeras protestas nacionales (1983-1986), duramente reprimidas. **Constitución de 1980:** Uno de los hitos más relevantes fue la promulgación de la Constitución de 1980, aprobada en un plebiscito sin registro electoral ni garantías democráticas. El texto estableció un régimen presidencialista autoritario, con mecanismos institucionales que aseguraban la continuidad del poder militar, incluyendo: **1.** Senadores designados y vitalicios. **2.** Consejo de Seguridad Nacional (COSENA). **3.** Inamovilidad de los comandantes en jefe. **4.** Artículos transitorios que prorrogaban el poder de Pinochet. A partir de 1981, Pinochet asumió como presidente por ocho años, profundizando la institucionalización del régimen. **Crisis del régimen y transición:** La creciente presión social, política y económica, sumada al aislamiento internacional, forzó una apertura institucional. En 1988, el plebiscito convocado por la propia Constitución resultó en una victoria del "No" con un 54%, frenando la continuidad de Pinochet. La

La Constitución Política de la República de 1980, redactada y promulgada bajo el régimen militar encabezado por el General Augusto Pinochet, representó un punto de inflexión en el constitucionalismo chileno. No solo por su contenido normativo, sino por su forma de gestación, al margen de un proceso democrático, y por su rol en la institucionalización del régimen autoritario instaurado tras el pronunciamiento militar del año1973.

a) Origen autoritario y ausencia de legitimidad democrática

A diferencia de sus antecesoras, la Constitución de 1980 no fue fruto de un pacto social entre sectores políticos ni aprobada por representantes democráticamente elegidos. Fue elaborada por una Comisión Técnica (CENC) designada por la Junta de Gobierno, y posteriormente revisada por el Consejo de Estado. Su texto final fue sometido a un plebiscito carente de garantías básicas: sin registros electorales, sin fiscalización independiente y con control absoluto del proceso por parte del régimen.

Esto ha generado una discusión persistente sobre su legitimidad de origen, que se ha mantenido incluso tras las reformas introducidas desde el retorno a la democracia en 1990 y, especialmente, tras la reforma estructural de 2005.

b) Consolidación del presidencialismo reforzado

Uno de los rasgos centrales de la Constitución de 1980 es el fortalecimiento sin precedentes del Poder Ejecutivo, en especial del Presidente de la República, quien concentró importantes facultades:

- Designación y remoción de ministros, intendentes, gobernadores y jefes de servicios públicos.
- Iniciativa exclusiva en materias económicas.
- Potestad reglamentaria autónoma y delegada.
- Amplio control de la agenda legislativa, al tener iniciativa exclusiva y urgencia en la tramitación de proyectos.

oposición se articuló en la Concertación de Partidos por la Democracia, que asumió la estrategia de insertarse en las reglas del régimen para derrotarlo en su propio juego. Las elecciones democráticas de 1989 marcaron el fin del régimen autoritario, con el triunfo de Patricio Aylwin (55%) y el restablecimiento del sistema democrático a partir del 11 de marzo de 1990.

- Facultades extraordinarias en regímenes de excepción constitucional, donde el control judicial y parlamentario es reducido.

Este diseño institucional respondía al objetivo explícito de evitar el desorden, la fragmentación partidaria y la parálisis legislativa observada durante la vigencia de la Constitución de 1925. En consecuencia, el presidencialismo de 1980 fue pensado como racionalizado, jerárquico y con bajos niveles de deliberación interinstitucional.

c) Redefinición de los derechos fundamentales

La Constitución de 1980 introdujo un catálogo más amplio de derechos, pero con una estructura fuertemente ideologizada:

- Se distingue entre derechos individuales (vida, propiedad, libertad de enseñanza, etc.) y derechos sociales(educación, salud, vivienda), conceptualizados como no exigibles directamente, es decir, de carácter programático.
- Se consagra la dignidad humana como principio rector, pero se restringe el ejercicio de ciertos derechos mediante leyes de quórum calificado y regulaciones restrictivas.

Destaca la creación del recurso de protección[7], una herramienta eficaz para proteger derechos individuales frente a actos arbitrarios o ilegales, aunque con un espectro limitado (no alcanza plenamente a los derechos sociales).

d) Expansión del control institucional y ideológico

Uno de los legados más significativos del texto de 1980 fue la ampliación del control institucional del poder y la configuración de un sistema tutelado, que restringía el pluralismo político:

- Se crea un Consejo de Seguridad Nacional (COSENA), con miembros de las Fuerzas Armadas y de orden, que podía ser convocado por el Presidente para pronunciarse sobre temas de seguridad nacional. Aunque de carácter consultivo, operó como un contrapeso militar a las decisiones políticas.

[7] Es aquella acción que la Constitución concede a todas las personas que como consecuencia de actos u omisiones arbitrarias o ilegales, sufren privación, perturbación o amenaza a sus derechos y garantías constitucionales.

- Se fortalece el Tribunal Constitucional, dotándolo de amplias competencias preventivas y de control normativo, incluyendo atribuciones para fiscalizar leyes antes de su promulgación y para prohibir partidos políticos que no respetaran los "principios del orden constitucional".
- Se consagra un Banco Central autónomo, con prohibición de financiar al fisco y con objetivos económicos vinculados a la estabilidad de precios y el control del gasto público, en sintonía con la doctrina económica liberal imperante en el régimen.

Asimismo, se instauraron mecanismos explícitos de control ideológico, como la posibilidad de declarar inconstitucional a partidos políticos o impedir su participación si no respetaban los principios del Estado de Derecho, orden público o subsidiariedad. Esta cláusula se utilizó para restringir la actividad política y excluir del debate democrático a sectores opositores.

e) Subsidiariedad del Estado y modelo económico

Uno de los pilares doctrinarios del texto fue la consagración del principio de subsidiariedad, que implica que el Estado solo debe intervenir cuando los particulares no puedan satisfacer adecuadamente sus necesidades por sí mismos. Esta idea, inspirada en el pensamiento social cristiano, fue reinterpretada en clave neoliberal por Jaime Guzmán y la Comisión Redactora.

Bajo esta lógica, la Constitución:

- Privilegió la iniciativa privada en la provisión de servicios como educación, salud, previsión y vivienda.
- Limitó el rol del Estado a una función complementaria, reguladora y subsidiaria.
- Estableció altos quórums y requisitos para la creación de empresas públicas o su intervención en actividades económicas.

Este modelo económico-institucional cristalizó la hegemonía del neoliberalismo en Chile, relegando el rol del Estado a la supervisión y generando barreras para la intervención directa en favor del bienestar social.

f) Diseño institucional cerrado y transición tutelada

La Constitución de 1980 incluyó un régimen transitorio rígido, diseñado para garantizar la continuidad del régimen militar más allá del plebiscito de 1980. La Junta

de Gobierno retuvo el poder legislativo hasta 1990, y el Congreso se reestableció con mecanismos como:

- Senadores designados y vitalicios, que garantizaban la influencia de sectores conservadores y militares.
- Altos quórums para reformar el texto constitucional, lo que convirtió la Constitución en una norma de difícil reforma.

Este diseño impidió una transición política inmediata y condicionó la re-democratización posterior a una lógica de "*transición en la medida de lo posible*", tal como reconoció la propia Concertación de Partidos por la Democracia tras asumir el gobierno en 1990.

La Constitución de 1980 fue el instrumento jurídico e ideológico de un régimen autoritario, diseñado para garantizar la estabilidad institucional bajo los principios de orden, autoridad, economía de mercado y control político. Aunque reconoció formalmente derechos y creó mecanismos de protección, su diseño limitaba la participación democrática, concentraba el poder en el Ejecutivo y restringía la acción del Estado.

Su vigencia durante más de cuatro décadas y las sucesivas reformas —especialmente la de 2005 que eliminó los enclaves autoritarios más evidentes— no anularon del todo sus fundamentos doctrinarios, que siguen siendo objeto de debate en el proceso constitucional actual.

Evolución del Constitucionalismo Chileno (1833–1980)

Es de relevancia el análisis comparado de las Constituciones de 1833, 1925 y 1980 ya que permite observar una trayectoria de oscilaciones entre el autoritarismo y la democracia, entre el presidencialismo concentrado y los intentos por equilibrar los poderes del Estado, así como un proceso gradual de reconocimiento y formalización de los derechos fundamentales. Cada texto constitucional respondió a una crisis política previa, y fue concebido como una solución estructural a los problemas institucionales de su época.

1. De la estabilidad conservadora al autoritarismo tecnocrático

- La Constitución de 1833 buscó orden y estabilidad tras una guerra civil, consolidando un Estado centralizado, confesional y elitista, con un

presidencialismo fuerte y escasa participación ciudadana. Aunque formalmente republicana, permitió una concentración de poder en el Ejecutivo, con mecanismos de control limitados.

- La Constitución de 1925, por su parte, representó un intento de modernización institucional, al restablecer el presidencialismo tras el fracaso del régimen parlamentario de facto (1891–1924). Incorporó avances significativos, como la separación formal de poderes, los primeros derechos sociales y la creación de organismos como el Tribunal Calificador de Elecciones y la Contraloría General. Sin embargo, no resolvió los vicios estructurales del sistema político, especialmente la tensión entre el Ejecutivo y el Congreso, ni avanzó suficientemente en mecanismos de justicia administrativa ni de fiscalización eficaz del poder.
- La Constitución de 1980 fue redactada en un contexto dictatorial, sin participación ciudadana ni legitimidad democrática de origen. Si bien estableció un texto jurídico sistemático, con un catálogo ampliado de derechos, en la práctica profundizó la concentración del poder en el Presidente de la República, limitó la deliberación parlamentaria y restringió la acción política mediante mecanismos ideológicos y estructurales (COSENA, senadores designados, altas barreras a la reforma constitucional).

2. Rupturas democráticas y continuidad del presidencialismo

Un eje transversal en los tres textos es la constante reafirmación del modelo presidencialista, aunque con variaciones importantes:

- El presidencialismo autoritario de 1833.
- El presidencialismo formalmente equilibrado de 1925, pero debilitado por las prácticas políticas.
- El presidencialismo racionalizado y blindado de 1980, fuertemente reforzado y con escaso contrapeso político.

Este patrón revela una desconfianza recurrente hacia la deliberación parlamentaria y una preferencia estructural por liderazgos ejecutivos fuertes como garantes del orden.

3. Derechos fundamentales: de la invisibilidad a la protección selectiva

- En 1833, los derechos individuales eran mínimos y subordinados al orden público y a la moral cristiana.

- En 1925, se reconocen derechos sociales, pero sin mecanismos reales de exigibilidad ni control judicial eficaz frente a la administración.
- En 1980, se amplía el catálogo de derechos y se crea el recurso de protección, pero los derechos sociales son conceptualizados como aspiraciones programáticas, y el Estado queda restringido por el principio de subsidiariedad.

En síntesis, la evolución del reconocimiento de los derechos ha sido formalmente progresiva, pero su contenido, exigibilidad y protección efectiva han sido constantemente condicionados por el modelo ideológico subyacente al texto constitucional.

4. Legitimidad de origen y déficit de participación

- Solo la Constitución de 1925 fue producto de un proceso con elementos plebiscitarios reconocibles.
- En cambio, tanto la de 1833 como la de 1980 se originaron en contextos de ruptura institucional y concentración del poder, sin participación real de la ciudadanía ni mecanismos representativos legítimos.

Este déficit de origen ha sido uno de los principales argumentos que han alimentado las demandas de cambio constitucional en el siglo XXI, especialmente en torno a la Carta de 1980, cuya legitimidad sigue siendo cuestionada, pese a las reformas posteriores.

Reflexión final

Las tres constituciones analizadas han buscado dar respuestas normativas a contextos de crisis institucional, pero con énfasis distintos:

- 1833: orden y centralismo.
- 1925: equilibrio y modernización.
- 1980: control y estabilidad autoritaria.

Este recorrido evidencia que el problema constitucional chileno no ha sido solo normativo, sino fundamentalmente político: los textos han fracasado cuando no logran generar legitimidad social y consenso amplio. Por ello, todo nuevo proceso constituyente no puede limitarse a redactar reglas institucionales eficaces, sino que debe considerar la participación democrática, la inclusión social y el respeto

irrestricto de los derechos fundamentales como condiciones esenciales de su validez y vigencia futura.

CUADRO COMPARATIVO: CONSTITUCIONES DE 1833, 1925 Y 1980[8]

Elemento	Constitución 1833	Constitución 1925	Constitución 1980
Contexto de origen	Post guerra civil. Triunfo conservador.	Crisis del parlamentarismo. Reforma liberal.	Régimen militar. Pronunciamiento de facto.
Régimen político	Presidencialismo autoritario.	Presidencialismo con contrapesos débiles.	Presidencialismo reforzado.
Ciudadanía	Censitaria, restringida.	Se amplía el sufragio.	Se mantiene sufragio universal (con límites tácitos).
Derechos fundamentales	Limitados. Enfocados en el orden.	Se reconocen algunos derechos sociales.	Catálogo amplio: vida, medioambiente, educación, etc.
Recurso de protección	No existía.	Solo amparo.	Se introduce el recurso de protección.
Tribunal Constitucional	No existía.	Se crea con funciones limitadas.	Ampliado con control preventivo y más atribuciones.
Relación Congreso–Ejecutivo	Congreso subordinado al Ejecutivo.	Tensión permanente.	Congreso debilitado frente al Ejecutivo.
Banco Central	No existía.	Sin rango constitucional.	Autonomía constitucional.
Consejo de Seguridad Nacional	No existía.	No existía.	Se incorpora con rol relevante.
Estados de excepción	Regulado, pero sin modernidad.	Más equilibrado.	Potestad casi exclusiva del Presidente.
Principio de juridicidad	No está explicitado.	No explícito.	Se establece expresamente (arts. 6 y 7).
Ideología subyacente	Orden conservador y catolicismo.	Liberalismo reformista.	Autoritarismo, subsidiariedad y seguridad nacional.

8 https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/28022/3/BCN_comparado_1833_1925%20y%201980.pdf

Análisis doctrinario: "SOBRE LA APLICACIÓN DE LAS CONSTITUCIONES POLÍTICAS DE 1925 Y DE 1980", por Sergio Carrasco Delgado.

I. Introducción general

El estudio realizado por Sergio Carrasco Delgado constituye un análisis agudo y crítico sobre la *efectividad normativa* de las Constituciones Políticas de 1925 y 1980, es decir, sobre cuánto y cómo estas cartas fundamentales se han aplicado realmente en la vida política e institucional chilena.

Su principal tesis es que existe una desconexión estructural entre lo que las constituciones declaran normativamente y lo que efectivamente ocurre en la práctica institucional. Esta distancia no es sólo ocasional o accidental, sino una constante en la historia constitucional chilena. A juicio del autor, asumir que basta con leer el articulado para comprender cómo funciona el sistema político chileno es una ilusión jurídica.

Carrasco parte desde un principio hermenéutico fundamental: la Constitución no debe entenderse únicamente como norma escrita, sino también como una práctica política, social y jurídica. En este sentido, la "Constitución real" se construye en la aplicación, en los usos políticos, en las costumbres de poder, en los mecanismos de control informales y en la cultura institucional. Y allí es donde el autor identifica el desajuste más grave: la imposibilidad de que las finalidades originales de ambos textos constitucionales —la de 1925 y la de 1980— hayan sido cumplidas conforme a su diseño inicial.

En el caso de la Constitución de 1925, Carrasco muestra cómo, aunque se diseñó para fortalecer el presidencialismo y establecer una clara separación de poderes, en la práctica se terminó conformando un sistema de poder cuoteado, sin tribunales contencioso-administrativos, con una fuerte influencia extraparlamentaria de los partidos y con presidentes que, paradójicamente, veían restringido su accionar por factores no previstos en la Constitución.

Respecto de la Constitución de 1980, el autor va más allá del juicio habitual sobre su ilegitimidad de origen (por haber sido redactada en dictadura). Lo que le interesa es demostrar que tampoco ha sido aplicada conforme a sus propias lógicas internas. Aunque establecía un presidencialismo reforzado, con limitaciones al Congreso y un equilibrio basado en cuerpos intermedios, en la práctica se transformó en un instrumento altamente reformado, instrumentalizado políticamente, desfigurado por

prácticas partidistas, donde incluso instituciones como el Tribunal Constitucional o los senadores designados cumplieron roles muy distintos a los originalmente propuestos.

Así, Carrasco propone una crítica constitucional de fondo: la idea misma de Constitución en Chile ha sido, históricamente, más una aspiración que una realización. Las constituciones chilenas han funcionado, según su análisis, como *declaraciones de intenciones institucionales* que rara vez se concretan íntegramente en la práctica, porque son rápidamente intervenidas por lógicas de poder, intereses corporativos, deficiencias institucionales o por una cultura política que desborda los cauces normativos.

Este enfoque permite entender, en definitiva, que la legitimidad y eficacia de una constitución no depende sólo de su origen o contenido, sino también —y sobre todo— de su capacidad de ser aplicada de manera coherente y sustentable en el tiempo. De ahí que el trabajo de Carrasco sea especialmente útil para formar una conciencia crítica en los estudiantes y operadores jurídicos: no basta conocer el derecho constitucional en abstracto, es imprescindible estudiar su trayectoria histórica, sus aplicaciones, deformaciones y resistencias para comprender cómo realmente se gobierna y se regula el poder en un país.

II. Finalidades de la Constitución de 1925

La Constitución de 1925 representó un hito fundamental en la evolución del constitucionalismo chileno. No fue sólo un nuevo texto jurídico, sino una respuesta profunda a una larga crisis de legitimidad y funcionalidad política originada en el sistema seudoparlamentario instaurado de facto tras la Guerra Civil de 1891. Este sistema, que nunca fue plenamente establecido por una reforma constitucional, terminó minando la autoridad presidencial, entrampando el proceso legislativo y convirtiendo al Congreso en un espacio de fricción constante, dominado por intereses partidistas antes que por la gobernabilidad del país.

Desde este contexto, la Constitución de 1925 —impulsada por Arturo Alessandri Palma con apoyo de los militares y sectores reformistas— fue concebida como un intento de modernización institucional, que buscaba reequilibrar los poderes del Estado y crear un aparato estatal más coherente, funcional y orientado al cumplimiento de nuevas demandas sociales.

Objetivo político e institucional

El objetivo esencial de la Constitución de 1925 fue reinstaurar un régimen presidencial efectivo, es decir, otorgar al Presidente de la República las herramientas necesarias para gobernar sin quedar subordinado a las presiones del Congreso. Para ello, se estableció una separación más clara de los poderes del Estado, se restringieron las posibilidades de intervención del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo, y se dotó al Presidente de atribuciones regulatorias y de dirección política más robustas. En este sentido, se consagra un diseño que apunta a la unidad de mando y a la eficiencia del poder.

Principales innovaciones estructurales

1. Elección directa del Presidente de la República: Uno de los cambios más importantes fue la legitimidad de origen del Ejecutivo. La elección directa por voto popular (en lugar de la elección indirecta o ratificación parlamentaria) fortaleció la autonomía presidencial y dio un sustento democrático directo a su autoridad.
2. **Fortalecimiento del Ejecutivo con potestad reglamentaria propia**: La Constitución entregó al Presidente una potestad reglamentaria autónoma, lo que significa que podía dictar normas administrativas sin necesidad de ley previa. Esta prerrogativa reforzó la capacidad del Ejecutivo de implementar políticas públicas sin depender permanentemente del Congreso.
3. **Supresión de la responsabilidad política de los ministros ante la Cámara de Diputados:**
   A diferencia del régimen parlamentario o semipresidencialista, donde los ministros deben contar con la confianza del parlamento, la Constitución de 1925 suprimió la acusación por pérdida de confianza política, reforzando la idea de un Ejecutivo independiente y de ministros subordinados exclusivamente al Presidente.
4. **Creación del Tribunal Calificador de Elecciones (TRICEL):** Esta institución se erige como un órgano autónomo y especializado en la resolución de conflictos electorales, tanto de elecciones presidenciales como parlamentarias. Su creación busca garantizar transparencia, legalidad y certeza en los procesos electorales, eliminando el control directo del Congreso sobre los resultados de elecciones.
5. **Consolidación del rol de la Contraloría General de la República:** Se dota de rango constitucional a la Contraloría, órgano clave para el control de legalidad de los actos de la administración pública. Su existencia garantiza

un control administrativo preventivo, limitando la discrecionalidad del Ejecutivo y reforzando el principio de legalidad.

6. **Reconocimiento limitado de derechos sociales y separación Iglesia-Estado:** La Constitución de 1925 avanzó en la laicización del Estado, rompiendo con el carácter confesional del régimen anterior y estableciendo una separación formal entre la Iglesia y el Estado. Además, por primera vez en la historia constitucional chilena, se reconocen derechos sociales, aunque con una formulación programática y limitada. Estos avances marcaron el inicio de una visión más inclusiva del rol del Estado en áreas como educación, salud y previsión.

Limitaciones estructurales

Sin embargo, a pesar de su relevancia histórica, la Constitución de 1925 no logró materializar plenamente sus objetivos, y arrastró una serie de deficiencias estructurales que comprometerían su estabilidad y aplicación práctica:

- No se creó un tribunal contencioso-administrativo, lo que generó una debilidad en la tutela de derechos frente a actos ilegales de la administración.
- Se abusó de la delegación legislativa al Ejecutivo sin una regulación clara, socavando la separación de poderes.
- Persistieron tensiones permanentes entre el Ejecutivo y el Congreso, dificultando el proceso de gobernabilidad.
- Las reformas sociales proyectadas en su articulado no siempre contaron con respaldo político o económico suficiente para su implementación efectiva.

III. Aplicación de la Constitución de 1925

La aplicación práctica de la Constitución de 1925 revela una notable brecha entre el diseño teórico del texto constitucional y su desarrollo político e institucional efectivo. Aunque concebida para restaurar el orden institucional, consolidar el presidencialismo y modernizar la estructura del Estado chileno, diversos factores históricos, políticos y culturales impidieron su plena implementación y distorsionaron sus objetivos iniciales.

1. Lenta consolidación y vigencia intermitente (1925–1932)

Tras su promulgación, la Constitución de 1925 no entró inmediatamente en vigencia efectiva. Entre 1925 y 1932 se vivió un período de alta inestabilidad institucional: golpes de Estado, gobiernos provisionales, la efímera República Socialista de 1932 y

la salida temporal de Arturo Alessandri impidieron el desarrollo de una institucionalidad sólida. Fue recién con la reelección de Alessandri en 1932, y un pacto de gobernabilidad con los partidos políticos, que puede hablarse de una aplicación efectiva y continua de la Carta Fundamental.

Este retraso en la aplicación comprometió desde el inicio la legitimidad de la Constitución como regla del juego compartida, lo cual condicionó negativamente su operatividad futura.

2. Práctica extraparlamentaria: distorsión del presidencialismo

Uno de los elementos más significativos fue el desarrollo de una práctica extraparlamentaria: aunque formalmente se estableció un régimen presidencialista, en la práctica el Presidente debió negociar constantemente con los partidos políticos fuera del Congreso para conseguir apoyo político. Esta dinámica debilitó la figura presidencial, transformándolo muchas veces en un articulador de pactos más que en un líder ejecutivo con mandato propio. La ausencia de mayoría parlamentaria estable llevó a situaciones de bloqueo político y fragilidad gubernamental, características propias del modelo anterior que la Constitución intentaba superar.

Además, esta necesidad de pactar por fuera del Congreso desnaturalizó los canales formales de representación y deliberación democrática, lo que deterioró la transparencia del proceso legislativo y acentuó la personalización del poder político.

3. Papel protagónico de los partidos políticos

La Constitución de 1925 reguló de manera muy somera el rol de los partidos políticos, pero en la práctica, estos adquirieron un poder decisivo en la formación del gabinete, en la conducción legislativa y en la orientación de políticas públicas. Esto generó una sobrerrepresentación del poder partidista, sin que existiera un marco constitucional adecuado para canalizar ese protagonismo.

El resultado fue un sistema político desequilibrado, donde los partidos muchas veces actuaban como correas de transmisión de intereses particulares, obstaculizando la estabilidad del Ejecutivo y judicializando el conflicto político por falta de mecanismos institucionales de resolución.

4. Reformas constitucionales: ajustes al régimen político

Durante la vigencia de la Constitución de 1925 se aprobaron diez reformas constitucionales, algunas de las cuales tuvieron un impacto significativo en la estructura del régimen político. Estas reformas reflejan tanto los intentos de adaptar el texto constitucional a la realidad política cambiante, como los límites del diseño original para dar respuesta a los conflictos del sistema.

Algunas de las más relevantes incluyen:

- La creación del Tribunal Constitucional en 1970, como órgano de control de constitucionalidad, aunque sin gran autonomía ni poder vinculante.
- El fortalecimiento de mecanismos de delegación legislativa y el uso intensivo de decretos con fuerza de ley, que evidencian las dificultades del Congreso para actuar como legislador efectivo.
- Reformas orientadas a modificar la duración del mandato presidencial y la composición del Congreso.

Estas modificaciones, aunque importantes, no resolvieron los problemas estructurales del sistema presidencial ni la tensión entre Ejecutivo y Legislativo.

La Constitución de 1925 fue un proyecto ambicioso que buscó restablecer el equilibrio institucional, fortalecer el poder ejecutivo y modernizar el Estado. Sin embargo, su aplicación práctica reveló múltiples tensiones entre la norma y la realidad política. La inestabilidad inicial, el poder informal de los partidos, la debilidad del Congreso como espacio deliberativo y la necesidad permanente de pactos extraparlamentarios contribuyeron a un régimen políticamente ineficaz, que terminó erosionando la legitimidad del orden constitucional.

Este desgaste explica en parte por qué, en la década de 1970, el sistema colapsó ante la polarización política, y se generó el espacio para la irrupción autoritaria de 1973 y la posterior redacción de la Constitución de 1980. La experiencia de 1925, por tanto, no sólo es un antecedente histórico, sino una advertencia sobre los riesgos de la desconexión entre diseño constitucional, cultura política y realidad institucional.

IV. Finalidades de la Constitución de 1980

La Constitución de 1980, redactada en el contexto autoritario de la dictadura militar encabezada por Augusto Pinochet, no solo representó un quiebre con el

constitucionalismo democrático previo, sino que constituyó un proyecto político e ideológico integral destinado a reorganizar la estructura del Estado y reconfigurar las relaciones entre el poder político, la sociedad y la economía. Su aprobación y entrada en vigencia se enmarcan en un proceso carente de legitimidad democrática, pero profundamente planificado desde una perspectiva doctrinaria y estratégica.

1. Reforzamiento del presidencialismo

Una de las principales características del texto de 1980 fue el reforzamiento del poder presidencial. El Presidente de la República pasó a concentrar una amplia gama de atribuciones, incluso superiores a las contempladas en la Constitución de 1925:

- Iniciativa exclusiva en materias clave como gasto público y seguridad.
- Potestad para disolver la Cámara de Diputados en ciertas circunstancias (artículo 32 N° 20, derogado en 2005).
- Alta influencia en la composición del Tribunal Constitucional, el Consejo de Seguridad Nacional y otras instituciones clave del sistema político.

Este fortalecimiento presidencialista respondía al objetivo de evitar la fragmentación política que, a juicio de los redactores del texto, había contribuido al colapso institucional de la década anterior.

2. Reconocimiento del "poder social"

La Constitución de 1980 incorporó de manera novedosa la idea de que el "poder social" debía complementar al poder político, reconociendo así a los llamados cuerpos intermedios (familia, asociaciones gremiales, comunidades religiosas, etc.) como espacios autónomos de organización y decisión. Esta concepción se enmarca en una visión orgánica de la sociedad, en la que el Estado no es el centro exclusivo del poder ni del desarrollo, sino un agente subsidiario que interviene solo cuando los particulares no pueden actuar por sí mismos.

Este punto rompe con el constitucionalismo liberal tradicional, que había privilegiado la centralidad del individuo y del Estado, introduciendo en cambio una visión comunitarista y funcional del orden social.

3. Defensa del orden público y la seguridad nacional

Otro eje fundamental del texto de 1980 es su énfasis en la seguridad, el orden público y la estabilidad institucional. Se establece una clara preeminencia del orden y de la seguridad nacional como bienes constitucionales superiores, justificando la existencia de mecanismos preventivos y reactivos amplios para su resguardo.

Este objetivo se concretó en:

- El fortalecimiento del Consejo de Seguridad Nacional (COSENA), con participación de los comandantes en jefe de las FF.AA., dotándolo de capacidad para incidir en asuntos de interés nacional.
- Una definición ambigua de la seguridad nacional, que permitía su invocación para restringir derechos y justificar intervenciones políticas por parte del poder militar.
- El diseño de regímenes de excepción constitucional robustos (estado de sitio, emergencia, asamblea), con una baja exigencia de control parlamentario o judicial efectivo durante la dictadura.

4. Consolidación de los cuerpos intermedios: doctrina de la subsidiariedad

En directa vinculación con la idea del poder social, la Constitución consagró en el plano económico y social el principio de subsidiariedad, según el cual el Estado solo puede intervenir en aquellas actividades que los particulares no puedan realizar adecuadamente por sí mismos.

Esto implicó:

- Privatización progresiva de funciones estatales tradicionales, como la educación, la salud y la previsión.
- Promoción constitucional del modelo neoliberal de desarrollo, en el cual el rol del Estado es mínimo y se prioriza la libre iniciativa privada.
- Constitucionalización de derechos económicos de segunda generación bajo una lógica programática, es decir, como aspiraciones y no como derechos exigibles directamente.

Este enfoque transformó profundamente la relación entre el Estado y sus ciudadanos, trasladando muchas funciones públicas al mercado y a los agentes privados.

5. Nuevas instituciones: COSENA y Banco Central

La Constitución de 1980 creó e institucionalizó entidades autónomas de alto impacto en la configuración del poder:

- El Consejo de Seguridad Nacional, con atribuciones consultivas, pero en la práctica con fuerte influencia política, particularmente durante el régimen militar.
- El Banco Central autónomo, cuyo rango constitucional limitaba la posibilidad de que el Ejecutivo influenciara sus decisiones, consagrando así el principio de estabilidad monetaria como política de Estado.

Estas instituciones reforzaban el carácter técnico y autorreferente del sistema institucional, reduciendo la injerencia política en decisiones clave para la conducción del país.

6. Reafirmación del principio de juridicidad

Los artículos 6 y 7 de la Constitución de 1980 establecieron expresamente los principios de juridicidad y supremacía constitucional, señalando que ninguna persona o institución puede arrogarse más atribuciones que las que la Constitución y las leyes le otorgan.

Sin embargo, esta reafirmación de la juridicidad convive con un origen fáctico y no democrático del texto, lo que ha generado tensiones sobre la coherencia entre la norma y su fundamento. Aun así, esta consagración formal del Estado de Derecho fue instrumental para legitimar internamente el nuevo orden institucional, particularmente de cara al mundo judicial y jurídico nacional.

Con todo, la Constitución de 1980 no fue una simple actualización normativa, sino un proyecto ideológico y político sistemático, orientado a instaurar un modelo de gobernabilidad autoritario, tecnocrático, presidencialista y alineado con una visión neoliberal y conservadora del orden social. Fue concebida como un mecanismo de prevención frente a la conflictividad política, privilegiando el orden sobre la participación, la estabilidad sobre la deliberación y la seguridad sobre los derechos.

Sus efectos se proyectaron durante décadas, moldeando no solo las instituciones políticas, sino también la vida económica y social de Chile. A pesar de las reformas que ha experimentado, su origen autoritario y su diseño restrictivo han motivado un

amplio debate sobre la necesidad de reemplazarla por un nuevo pacto constitucional fundado en la legitimidad democrática, la inclusión y la justicia social.

V. Aplicación de la Constitución de 1980

La aplicación práctica de la Constitución de 1980 revela un proceso complejo y dinámico, que transitó desde un régimen autoritario de facto hacia una democracia representativa con crecientes demandas de legitimidad. Este proceso puede dividirse claramente en dos etapas: un período transitorio (1981–1990), bajo el régimen militar, y un período de vigencia plena (a partir de 1990), durante la era democrática. Sin embargo, las tensiones entre su diseño autoritario original y las exigencias democráticas contemporáneas han condicionado profundamente su evolución.

I. Período transitorio (1981–1990)

Durante esta primera etapa, la Constitución funcionó como instrumento de legitimación del poder militar. La Junta de Gobierno continuó ejerciendo facultades legislativas, sin Congreso ni partidos políticos legalmente habilitados. La institucionalidad se implementó de forma gradual, pero bajo control vertical, concentrando el poder en el Ejecutivo.

Se consolidaron:

- El rol presidencialista excluyente, con un Presidente que legislaba por decreto con fuerza de ley.
- La designación autoritaria de cargos clave, como los senadores designados y los integrantes del Consejo de Seguridad Nacional.
- La ausencia de mecanismos reales de control ciudadano o pluralismo político.

II. Período de vigencia plena (1990 en adelante)

Con el retorno a la democracia, la Constitución de 1980 fue sometida a un proceso constante de reinterpretación y reforma, con el objetivo de adecuarla a un sistema democrático sin alterar su estructura fundamental. Este nuevo contexto revela importantes fenómenos:

1. Uso intensivo del mecanismo de reforma constitucional

Entre 1990 y 2001 se realizaron al menos 15 reformas constitucionales, abarcando aspectos relevantes como:

- Reducción del período presidencial.
- Reconfiguración de las atribuciones del Tribunal Constitucional.
- Ajustes en materia de sistema electoral y partidos políticos.

Sin embargo, muchas reformas fueron instrumentales y parciales, sin alterar las bases doctrinarias ni el núcleo autoritario del texto original. En algunos casos, fueron utilizadas para responder a contingencias políticas, más que como una transformación estructural.

2. Desnaturalización de instituciones de origen autoritario

Instituciones como los senadores designados, originalmente concebidas como contrapesos técnicos y despolitizados, derivaron en actores altamente politizados, con posiciones partidistas claras. Esta desnaturalización reflejó la imposibilidad de mantener una institucionalidad excluyente dentro de una democracia competitiva.

Además, esta distorsión institucional reveló el carácter híbrido de la transición chilena, donde convivieron mecanismos democráticos con enclaves autoritarios.

3. Expansión presidencial mediante resoluciones administrativas

Una práctica frecuente fue el uso extensivo de decretos y resoluciones administrativas por parte del Presidente para implementar políticas públicas, especialmente en áreas sensibles como educación, salud y seguridad.

Este fenómeno supuso, en muchos casos, una invasión de materias de ley, debilitando el rol legislativo del Congreso Nacional. Aunque justificada por razones de eficiencia, esta práctica generó desequilibrios entre los poderes del Estado y dificultó el control legislativo efectivo sobre la administración.

4. Presión de la ciudadanía y la opinión pública

Durante las décadas posteriores a 1990, se hizo evidente una creciente politización de la ciudadanía, acompañada por:

- Movilizaciones sociales (estudiantes, trabajadores, pueblos originarios).
- Aumento de la participación electoral, especialmente tras el fin del voto voluntario.
- Emergencia de nuevos actores políticos y sociales (movimientos ambientalistas, feministas, regionalistas).

Estos elementos incrementaron el control político informal, impulsando cambios institucionales como el fin de los senadores designados (reforma de 2005) y la discusión por una nueva Constitución. La presión popular comenzó a operar como un factor de cambio constitucional, incluso sin mecanismos formales de participación directa.

5. Crecimiento del padrón electoral como democratización de facto

Aunque la Constitución mantenía un diseño elitista en sus orígenes, el aumento del padrón electoral y la reforma al sistema de inscripción automática y voto voluntario democratizaron de hecho la participación política. Esto tuvo efectos visibles:

- Cambios en el sistema de partidos.
- Aparición de candidaturas independientes.
- Mayor atención a la agenda ciudadana en las campañas electorales y legislativas.

Este fenómeno tensionó el texto constitucional, que no contemplaba herramientas reales de democracia directa ni participación ciudadana efectiva, generando un desfase entre la norma y la realidad política.

6. Uso instrumental del texto constitucional

Durante este período, diversos actores políticos utilizaron la Constitución de 1980 como un marco legal funcional para resolver disputas coyunturales, sin necesariamente abordar sus fundamentos. Así, se convirtió en una herramienta de negociación parlamentaria, especialmente útil para reformas que requerían altos quórums, permitiendo bloqueos políticos y transacciones normativas.

Este uso instrumental acentuó su débil legitimidad simbólica, al ser percibida más como una herramienta táctica que como una expresión de un consenso social amplio.

La aplicación de la Constitución de 1980 ha estado marcada por un proceso de adaptación forzada, donde un texto de origen autoritario ha debido convivir con dinámicas democráticas y crecientes exigencias de participación. A pesar de las múltiples reformas, persisten tensiones estructurales entre sus principios fundacionales (orden, control, subsidiariedad) y los valores democráticos contemporáneos (participación, inclusión, justicia social).

Este desfase ha motivado un largo y aún inconcluso proceso de cambio constitucional, cuya principal motivación no ha sido solo jurídica, sino política, social y cultural, en búsqueda de un nuevo pacto fundacional que refleje de mejor manera las aspiraciones del Chile actual.

Análisis crítico sobre la aplicación y vigencia de las Constituciones de 1925 y 1980

1. **Constituciones aplicadas en contravención a sus fines originales**

Tanto la Constitución de 1925 como la de 1980 han experimentado una *aplicación práctica distorsionada respecto de sus objetivos fundacionales*. La primera, concebida para restaurar el presidencialismo y delimitar funciones estatales tras la crisis del parlamentarismo, terminó por consolidar una práctica extraparlamentaria donde el Ejecutivo dependía de acuerdos informales con los partidos. En tanto, la de 1980 —diseñada para estructurar un régimen autoritario con fuerte control del Ejecutivo, contención del Congreso y limitación del pluralismo— fue gradualmente adaptada a un sistema democrático representativo, sin que ello implicara una reforma integral de su arquitectura ideológica. Esto confirma que el valor de una constitución no radica únicamente en su texto, sino en la *práctica institucional* que se deriva de su aplicación.

2. **Sobrevaloración del texto escrito y olvido de la Constitución histórica**

Existe una tendencia recurrente en la doctrina y en el discurso político a *absolutizar el texto constitucional como única fuente de validez normativa*, lo que ha llevado a una subvaloración de la *Constitución histórica*, entendida como el conjunto de prácticas, valores y principios que realmente rigen la vida política de una comunidad. Esta disociación entre norma y realidad ha sido especialmente evidente en el caso chileno: se legisla, se reforma y se interpreta en función de los textos, sin considerar cómo el poder es ejercido, cómo se estructura la deliberación pública y quiénes son realmente los actores que inciden en la toma de decisiones.

3. Prácticas informales como obstáculos a la aplicación genuina del constitucionalismo

La *captura institucional* y el *cuoteo político* han sido prácticas estructurales que han afectado la autenticidad del constitucionalismo en Chile. Cargos clave como los jueces del Tribunal Constitucional, los miembros del Consejo de Alta Dirección Pública, y hasta los fiscalizadores del Congreso, han sido objeto de acuerdos partidistas que pervierten el diseño institucional. Estas prácticas, aunque no ilegales, son *profundamente inconstitucionales en su espíritu*, ya que vulneran los principios de imparcialidad, mérito y separación de poderes. Así, el diseño normativo, por más pulcro que sea, pierde eficacia frente a una cultura política que privilegia la distribución de cuotas de poder por sobre la función pública orientada al bien común.

4. Interpretación evolutiva y recurso de protección como mecanismos de corrección democrática

En este contexto, destacan dos herramientas clave que han permitido al menos parcialmente *reencauzar el sentido constitucional* hacia fines democráticos y protectores de derechos:

- La **interpretación evolutiva o contextualista,** desarrollada principalmente por el Tribunal Constitucional y los tribunales superiores de justicia, ha permitido adaptar normas redactadas en contextos autoritarios a exigencias contemporáneas de participación, transparencia y justicia social. Esta forma de interpretación, si bien cuestionada por algunos sectores por exceder los límites del texto, ha sido un instrumento necesario frente a la rigidez y obsolescencia de ciertas cláusulas constitucionales.
- El **recurso de protección**, establecido en el artículo 20 de la Constitución de 1980, ha sido uno de los mecanismos más eficaces de *judicialización de derechos fundamentales*. Aunque concebido inicialmente como una vía limitada, se ha transformado en una herramienta de acceso masivo a la justicia y en un espacio donde se debate el alcance real de los derechos en la práctica. Su uso extensivo ha contribuido a reducir la brecha entre el texto constitucional y la experiencia concreta de ciudadanía.

En suma, el constitucionalismo chileno ha operado en una *tensión constante entre forma y realidad*. Ni la Constitución de 1925 ni la de 1980 han logrado cumplir plenamente con sus objetivos declarados debido a factores políticos, culturales e institucionales que desbordan el texto. Sin embargo, *el desarrollo de prácticas*

interpretativas progresistas y la presión social por ampliar los márgenes democráticos han abierto caminos para resignificar el sentido de lo constitucional, no desde el fetichismo legalista del texto, sino desde una lectura histórica, pragmática y orientada al bien común.

Y, finalmente el estudio de Sergio Carrasco Delgado constituye una contribución de alta relevancia al análisis del constitucionalismo chileno, en tanto rompe con el formalismo jurídico tradicional y adopta una perspectiva que privilegia la dimensión práctica, histórica e institucional del derecho constitucional. En lugar de limitarse a una descripción de las normas contenidas en los textos de 1925 y 1980, el autor propone una lectura crítica y contextualizada, propia del denominado *derecho constitucional real*.

Esta aproximación es especialmente valiosa porque reconoce que el constitucionalismo no se agota en la letra de la ley, sino que se expresa en el modo en que las instituciones operan, los poderes interactúan y los ciudadanos ejercen (o no) sus derechos. La obra revela cómo los diseños normativos muchas veces no se corresponden con la práctica política, y cómo el funcionamiento del sistema puede desvirtuar —o incluso contradecir— los fines originales de la Carta Fundamental.

REFORMAS A LA CONSTITUCIÓN DE 1980 HASTA EL 2005

I. Contexto general

La Constitución Política de 1980 fue promulgada bajo un régimen dictatorial, en un contexto de ruptura institucional y ausencia de democracia deliberativa. Su legitimidad fue cuestionada desde su origen, siendo objeto de múltiples reformas a lo largo del tiempo con el objetivo de adaptarla al sistema democrático chileno, especialmente durante la transición política. Estas reformas, muchas de las cuales requirieron amplios acuerdos políticos, permitieron atenuar los elementos autoritarios del texto original.

II. Reforma de 1989 (Gobierno Militar – Ley 18.825)

"La reforma de la transición"

La reforma constitucional de 1989 representa un hito fundamental en el tránsito desde el régimen militar hacia la institucionalidad democrática. Su promulgación fue el resultado de un acuerdo político entre la dictadura y los sectores democráticos,

particularmente con la oposición agrupada en la Concertación de Partidos por la Democracia, luego del triunfo de la opción "No" en el plebiscito de 1988.

Esta reforma fue sometida a plebiscito el 30 de julio de 1989, obteniendo un respaldo del 85,7% de los votos válidamente emitidos, lo que le otorgó una legitimación significativa en términos de participación ciudadana. En términos técnicos y jurídicos, modificó 54 artículos de la Constitución de 1980, lo que la convierte en una de las más extensas y relevantes hasta ese momento.

Principales contenidos y objetivos:

1. **Eliminación del artículo 8° de la Constitución:** Este artículo prohibía las ideologías que se consideraran "contrarias a la democracia", en particular el marxismo. Su eliminación fue fundamental para restaurar el pluralismo político y la libertad ideológica, facilitando así la reintegración de partidos previamente proscritos y permitiendo la libertad de asociación sin sesgo ideológico.
2. **Supresión de la facultad presidencial para disolver la Cámara de Diputados:** Esta prerrogativa concentraba un poder excesivo en el Ejecutivo, propio de regímenes autoritarios. Su supresión fue un paso clave hacia un equilibrio más armónico entre los poderes del Estado, reafirmando la autonomía del Poder Legislativo.
3. **Reducción del período presidencial:** El período presidencial fue reducido de 8 a 4 años (aunque con efecto transitorio), lo que reflejaba una voluntad de acortar la duración del mandato del General Pinochet y facilitar una transición pactada hacia un nuevo ciclo institucional. En efecto, esta medida permitió que el primer presidente democrático, Patricio Aylwin, fuera elegido para un período limitado de cuatro años.
4. **Reajuste de los quórums para reformas constitucionales:** Se introdujo un sistema más flexible, aunque aún exigente, que facilitara reformas futuras sin requerir unanimidades virtuales, pero que todavía garantizara la estabilidad del texto. Este cambio reflejó una tensión entre continuidad y cambio, permitiendo adaptabilidad sin abrir la puerta a reformas inmediatas radicales.
5. **Reconocimiento más explícito de derechos y libertades fundamentales**: Se amplió la redacción de ciertos artículos del Capítulo III de la Constitución, fortaleciendo los principios del Estado de Derecho y del respeto a los derechos humanos, lo cual respondía a las críticas internacionales por violaciones sistemáticas durante el régimen militar.

6. **Autonomía del Poder Judicial:** Se realizaron ajustes al rol y la independencia del Poder Judicial, con miras a garantizar su imparcialidad y separación del Ejecutivo. Aunque estas reformas no transformaron radicalmente su funcionamiento, sí sentaron bases para posteriores reformas al sistema judicial chileno.
7. **Establecimiento de un marco de transición institucional**: La reforma incorporó disposiciones transitorias para regular el retorno a la democracia, incluyendo la programación de elecciones (presidenciales y parlamentarias) para diciembre de 1989 y la entrada en funciones del nuevo gobierno el 11 de marzo de 1990. También se definió el funcionamiento del Congreso, aún con presencia de senadores designados y vitalicios, como mecanismo de estabilidad institucional.

La reforma de 1989 representa el primer intento serio por legitimar constitucionalmente el nuevo ciclo político democrático sin abandonar el marco institucional impuesto en 1980. No fue una refundación, sino una mutación funcional del texto, que permitió conservar su estructura básica pero moderar sus rasgos autoritarios más evidentes.

Desde una perspectiva doctrinal, esta reforma no alteró la matriz presidencialista ni la doctrina de la subsidiariedad, pero sí permitió incorporar elementos mínimos de pluralismo y deliberación democrática. Se trató de un pacto fundacional tácito entre la dictadura y la oposición, que constituyó la base sobre la cual se articularían las reformas sucesivas y el proceso de consolidación democrática posterior.

III. REFORMAS BAJO GOBIERNOS DEMOCRÁTICOS

A. Gobierno de Patricio Aylwin (1990–1994)

El gobierno de Patricio Aylwin representó el retorno formal a la democracia y el inicio del proceso de readecuación constitucional para hacer compatible el texto de 1980 con un régimen pluralista, respetuoso de los derechos fundamentales y con vocación participativa. Las reformas durante este período fueron modestas en lo estructural, pero simbólica y políticamente significativas. No tocaron los "cerrojos" institucionales heredados del régimen militar, pero sí avanzaron en materias de derechos humanos, descentralización y probidad.

1. Ley 19.055 (1991)

Limitación de indultos y amnistías en delitos terroristas

Esta reforma limitó la posibilidad de conceder indultos o aplicar amnistías en casos de delitos terroristas, estableciendo una barrera legal para evitar el uso arbitrario de estas figuras por parte del Ejecutivo o el Congreso.

- Objetivo: Reforzar la noción de no impunidad, especialmente en un contexto marcado por demandas de justicia frente a los crímenes cometidos durante la dictadura.
- Valor constitucional: Se alinea con los tratados internacionales sobre derechos humanos y el principio de legalidad en la persecución penal.

2. Ley 19.097 (1991)

Desmilitarización de la administración regional y creación de los Consejos Regionales

Esta reforma introdujo dos cambios importantes en el marco del proceso de descentralización política y administrativa:

- Se crearon los Consejos Regionales (COREs), órganos colegiados con personalidad jurídica de derecho público, con la finalidad de mejorar la representación regional y fortalecer el desarrollo territorial.
- Se eliminó la participación de las Fuerzas Armadas en los órganos regionales de planificación y desarrollo, lo que implicó una clara desmilitarización del aparato estatal, en concordancia con el principio de subordinación del poder militar al civil.
- Importancia: Estos cambios fortalecieron el carácter civil del Estado y marcaron un proceso incipiente de regionalización institucional.

3. Ley 19.253 (1993)

Reconocimiento constitucional de los pueblos indígenas

Esta reforma, de profunda significación simbólica y política, estableció por primera vez en la historia constitucional chilena el reconocimiento expreso de los pueblos indígenas, su cultura, idioma, identidad y cosmovisión.

- Implicancias: Aunque su consagración fue más bien declarativa y no incluyó reconocimiento como sujetos de derechos colectivos o de autonomía territorial, se convirtió en el primer paso hacia una Constitución multicultural o plurinacional, tema que seguiría siendo debatido en las décadas siguientes.
- Limitaciones: No se tradujo en normas con fuerza vinculante directa para efectos de representación política o propiedad ancestral, pero permitió iniciar procesos legales posteriores como la Ley Indígena.

4. Ley 19.298 (1993)

Refuerzo de la probidad administrativa

Esta reforma se enmarca en los esfuerzos del gobierno de Aylwin por consolidar un Estado transparente y eficiente, especialmente en materia de gestión pública y control del gasto.

- Se introdujeron mecanismos orientados a garantizar la integridad de los funcionarios públicos, sancionar prácticas corruptas y fortalecer la fiscalización interna y externa en las instituciones del Estado.
- Enfoque institucional: Prefiguró una futura línea de desarrollo legislativo que culminaría con leyes específicas sobre transparencia activa, lobby y acceso a la información pública durante los gobiernos posteriores.

Valoración jurídica y política de las reformas de Aylwin

Estas reformas reflejan una estrategia gradualista de transformación constitucional. Aunque no modificaron la estructura de poder ni eliminaron las "trampas" del sistema, sí marcaron una voluntad democrática concreta de adecuar la Constitución a valores de justicia, inclusión y descentralización.

Desde una perspectiva doctrinal, estas reformas fortalecieron:

- El principio de legalidad y justicia transicional.
- El pluralismo político y cultural.
- El rol fiscalizador del Estado y su función administrativa ética.

Su carácter acotado no resta su importancia como primer paso hacia la democratización real del orden constitucional chileno.

B. Gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994–2000)

Durante la administración de Eduardo Frei Ruiz-Tagle, las reformas constitucionales mantuvieron el enfoque incremental y técnico, propio del modelo de "transición pactada". Aunque no se tocaron los ejes estructurales del sistema político instaurado por la Constitución de 1980 —como el sistema binominal o los senadores designados— sí se avanzó en materias de fortalecimiento institucional, mejora de la representación democrática y reconocimiento de derechos sociales. Las tres reformas impulsadas bajo este mandato reflejan una preocupación por la eficiencia administrativa, la descentralización efectiva y la educación temprana como política de Estado.

1. Ley 19.519 (1997)

Fortalecimiento de la institucionalidad municipal

Esta reforma constitucional buscó dotar a los municipios de mayor autonomía y capacidades institucionales, considerando el rol creciente que éstos venían desempeñando en la administración local y la prestación de servicios básicos.

- Contenido clave:
  - Reforzó el principio de autonomía municipal frente a la administración central.
  - Estableció la capacidad de los municipios para formular y ejecutar planes de desarrollo comunal.
  - Reconoció formalmente a las asociaciones de municipios, permitiendo formas de colaboración intercomunal.
- Impacto jurídico:
  - Alineada con el artículo 118 de la Constitución, que define la organización municipal, esta reforma permitió robustecer la descentralización político-administrativa, un pendiente de la Carta de 1980.
  - Otorgó herramientas normativas para el desarrollo de nuevas políticas locales, ampliando el espacio de autonomía territorial sin alterar el diseño centralista del Estado.

2. Ley 19.653 (1999)

Reconocimiento y promoción de la educación parvulario

Esta reforma insertó por primera vez el reconocimiento constitucional expreso de la educación parvularia, elevando su estatus a política pública permanente de interés nacional.

- Elementos relevantes:
  - Establece el deber del Estado de promover el acceso universal a la educación preescolar, aunque no la obliga como nivel obligatorio.
  - Vincula este reconocimiento con el derecho a la educación del artículo 19 Nº10.
- Significación doctrinal:
  - Esta enmienda amplió el contenido material del derecho a la educación, incorporando una dimensión temprana del proceso formativo.
  - Aunque sin garantías exigibles directamente, abrió el camino para futuras leyes que consolidarían el nivel preescolar como obligatorio y gratuito.
- Análisis crítico:
  - Representa un paso en la construcción del Estado social, en línea con estándares internacionales, pero adolece de fuerza vinculante inmediata.

3. Ley 19.925 (1994)

Reducción del período presidencial y separación de elecciones

Esta reforma ajustó el calendario institucional mediante dos modificaciones centrales:

- Reducción del período presidencial de 6 a 4 años a contar de las elecciones del año 2000.
- Separación de elecciones presidenciales y parlamentarias, para evitar que el resultado de una elección influenciara directamente la otra.
- Fundamento institucional:
  - Se buscó evitar la sobredeterminación política, que había sido común bajo el régimen anterior, donde las mayorías presidenciales arrastraban al Congreso, afectando la deliberación legislativa.
  - Contribuyó a la autonomía del Congreso como poder del Estado, aunque no solucionó los efectos del sistema binominal que seguía distorsionando la representación política.
- Análisis normativo:

- Esta reforma es clave porque afectó el ciclo político institucional y acercó el régimen chileno a modelos más equilibrados, aunque sin tocar las bases del hiperpresidencialismo ni los enclaves autoritarios.

Valoración general de las reformas bajo Eduardo Frei Ruiz-Tagle

Estas reformas, aunque limitadas en su profundidad política, son significativas desde una perspectiva técnico-institucional:

- Refuerzan la construcción gradual de un Estado descentralizado, al fortalecer tanto la gestión municipal como los niveles preescolares de educación.
- Ajustan el calendario institucional en favor de una mayor independencia de los poderes públicos.
- Reflejan una estrategia paulatina de adaptación del texto constitucional, compatible con un contexto político aún condicionado por los resguardos institucionales de la dictadura (senadores designados, inamovilidad de comandantes en jefe, Consejo de Seguridad Nacional, entre otros).

Estas reformas no modificaron la estructura del poder político, pero constituyeron una etapa clave de maduración democrática, consolidando bases para los cambios más profundos que llegarían en el año 2005

C. Gobierno de Ricardo Lagos (2000–2006)

Durante el mandato del Presidente Ricardo Lagos Escobar, se consolidó un proceso de maduración democrática institucional que apuntó a cerrar definitivamente el ciclo de transición postdictatorial. Las reformas constitucionales impulsadas en este período reflejan una preocupación por modernizar el sistema político, garantizar derechos fundamentales y fortalecer el rol del Estado en la provisión de derechos sociales, especialmente en materia educativa y de libertades públicas.

Este ciclo reformista sentó las bases para la gran reforma de 2005, pero sus antecedentes más relevantes fueron tres reformas previas que abordaron aspectos procedimentales, de libertad de expresión y de acceso a la educación. Todas tienen una fuerte carga simbólica y práctica, y se insertan en una estrategia política que buscó dotar de mayor legitimidad democrática al texto de 1980.

1. Ley 19.671 (2000)

Clarificación del procedimiento de reforma constitucional

Esta reforma introdujo una modificación de carácter orgánico, técnico y jurídico, pero con un impacto relevante en la certeza normativa. Estableció:

- Un plazo de 30 días para que el Congreso Pleno ratificara las reformas constitucionales aprobadas por ambas cámaras.
- En caso de no realizarse la convocatoria o no votarse en dicho plazo, se entendería como aprobada la reforma por parte del Congreso Pleno.

Significado jurídico y político:

- Se corrigió una ambigüedad operativa en el procedimiento de reforma constitucional contenido en el artículo 127 de la Constitución.
- Se entregó una mayor certeza y fluidez al proceso legislativo constitucional, evitando bloqueos deliberados del Ejecutivo o del Congreso.
- Refleja la voluntad de dotar al proceso de enmienda de un marco más claro y predecible, fortaleciendo el principio de juridicidad.

2. Ley 19.742 (2001)

Ampliación de la libertad de expresión y fin de la censura cinematográfica

Esta reforma introdujo una modificación sustancial al artículo 19 Nº12 de la Constitución, reconociendo expresamente:

- La libertad de creación artística como parte integrante de la libertad de expresión.
- La prohibición de la censura previa en obras audiovisuales, eliminando el rol censor del Consejo de Calificación Cinematográfica.

Valor constitucional:

- Amplía el contenido normativo del derecho a la libertad de expresión, alineando la Constitución con los estándares internacionales en materia de derechos humanos (Pacto de San José de Costa Rica, art. 13).
- Supone el fin del control preventivo estatal sobre los contenidos culturales, fomentando una visión más pluralista y abierta de la democracia.

Contexto político:

- La censura cinematográfica, vigente desde los primeros años del siglo XX y utilizada durante la dictadura, era símbolo de una visión autoritaria del orden cultural.
- Su eliminación representó un acto de ruptura con el legado dictatorial y de profundización democrática en términos culturales.

3. Ley 19.876 (2003)

Establecimiento de la educación media obligatoria y gratuita

Esta reforma incorporó un nuevo mandato constitucional en el artículo 19 Nº10, reconociendo el carácter:

- Obligatorio y gratuito de la enseñanza media.
- Con la salvedad de que el cumplimiento de este derecho debía realizarse progresivamente, conforme a la disponibilidad presupuestaria del Estado.

Implicancias sociales y jurídicas:

- Extiende el deber estatal de garantizar la educación desde la enseñanza básica hasta el nivel medio, asimilándolo a una obligación pública sustantiva.
- Contribuye a la igualdad de oportunidades y movilidad social, en un país donde la educación ha sido históricamente un factor de segmentación socioeconómica.

Análisis doctrinal:

- Marca una transición desde el Estado subsidiario al Estado social, al menos en términos declarativos.
- Impulsa un proceso normativo y político orientado a transformar la educación en un derecho exigible y universal.

Valoración general de las reformas bajo Ricardo Lagos

Las reformas realizadas en este período reflejan una transición desde una visión técnica de la Constitución hacia una visión garantista y democrática. Aunque no

modifican sustantivamente el sistema político ni los enclaves autoritarios, sí constituyen avances claros en los siguientes aspectos:

- Claridad normativa: Se mejora el procedimiento de reforma, reduciendo la discrecionalidad y el bloqueo.
- Libertades públicas: Se amplían derechos civiles fundamentales, como la libertad de expresión y creación artística.
- Derechos sociales: Se consolida el rol del Estado en el aseguramiento del derecho a la educación, avanzando hacia una educación media obligatoria.

Estas reformas constituyen una antesala necesaria para la gran reforma de 2005, que ya abordaría de forma estructural el sistema político, el rol de las Fuerzas Armadas y el modelo de representación parlamentaria.

IV. Reforma Constitucional de 2005 – Ley 20.050

La reforma más profunda desde la promulgación de la Constitución de 1980

La Reforma Constitucional de 2005, promulgada durante el gobierno del Presidente Ricardo Lagos Escobar, constituye el hito reformista más trascendente en la historia de la Carta Fundamental de 1980. Se trata de un ajuste estructural que modificó 58 artículos y derogó más de una decena, con un alcance que impactó directamente en los tres poderes del Estado y en los principios estructurales del texto constitucional. Fue el resultado de un amplio consenso político transversal, lo que le otorgó una legitimidad democrática inédita para una Constitución redactada originalmente bajo un régimen autoritario.

a. Poder Legislativo: democratización del Senado

Una de las transformaciones más simbólicas y esperadas fue la eliminación de los senadores designados y vitalicios, figuras que habían sido ampliamente criticadas por su carácter antidemocrático y por representar enclaves autoritarios insertos en un sistema político que, desde 1990, intentaba avanzar hacia una democracia plena.

- **Eliminación de senadores designados:** Se puso fin a la designación de senadores por parte de las Fuerzas Armadas, el Poder Judicial y el Presidente de la República.
- **Eliminación del senador vitalicio:** Esta figura, que beneficiaba directamente al ex dictador Augusto Pinochet, también fue suprimida.

- Composición del Senado: A partir de la reforma, el Senado quedó integrado exclusivamente por parlamentarios electos mediante sufragio universal, lo que representó un avance sustantivo en representación política y legitimidad democrática.

b. Poder Ejecutivo: presidencialismo democrático atenuado

La reforma también reconfiguró el funcionamiento del Poder Ejecutivo, sin alterar su carácter presidencialista, pero acotando sus facultades y redefiniendo su relación con las Fuerzas Armadas:

- **Reducción del período presidencial:** Se redujo de 6 a 4 años, sin posibilidad de reelección inmediata, lo que busca mayor alternancia en el poder y evita personalismos prolongados.
- **Remoción de Comandantes en Jefe:** El Presidente adquirió la facultad de remover discrecionalmente a los Comandantes en Jefe de las FF.AA. y al General Director de Carabineros, dotando al Ejecutivo de una autoridad efectiva sobre la conducción de la defensa nacional, en línea con estándares democráticos comparados.
- **Terminología republicana:** Se eliminó la expresión "Jefe Supremo de la Nación", propia de una lógica autoritaria, y se reemplazó por el más acorde "Presidente de la República", reafirmando el carácter civil y republicano del cargo.

c. Funciones de control y fiscalización: fortalecimiento del Congreso

La reforma fortaleció el rol fiscalizador del Congreso Nacional, otorgándole nuevas atribuciones que permiten equilibrar el poder político:

- **Interpelación a ministros de Estado:** La Cámara de Diputados quedó facultada para interpelar a los ministros, una herramienta de fiscalización directa que refuerza la rendición de cuentas del Ejecutivo ante el Legislativo.
- **Consejo de Seguridad Nacional (COSENA):** Se redefine su rol:
  - Pasa a ser un órgano meramente consultivo.
  - Se elimina su facultad de autoconvocatoria, restando peso a su influencia política y devolviendo la supremacía del poder civil.
- **Estados de excepción constitucional:** Se refuerzan los mecanismos de control del Congreso respecto a la declaración y renovación de estados de excepción

(estado de emergencia, sitio, catástrofe), evitando abusos en su uso por parte del Ejecutivo.

d. Principios constitucionales: institucionalidad ética y justicia constitucional

La reforma se hizo cargo de modernizar los principios generales del orden constitucional, incluyendo valores esenciales para un Estado democrático y transparente:

- **Publicidad y probidad:** Se incorporan como principios constitucionales explícitos, estableciendo que la administración pública debe guiarse por estos valores, con lo cual se institucionaliza el deber de transparencia y conducta ética en la gestión pública.
- **Tribunal Constitucional (TC):**
    - Se amplía su composición de 7 a 10 miembros, aumentando su capacidad operativa y diversidad.
    - Se refuerzan sus competencias mediante:
        - Control preventivo de constitucionalidad de leyes.
        - Efectos generales de sus sentencias, lo que implica que un fallo del TC que declara una norma inconstitucional impide su aplicación en cualquier caso futuro (erga omnes), no solo para la parte afectada.

e. Otras reformas relevantes

- **Renuncia parlamentaria:** Se permite la renuncia de parlamentarios por motivos de salud debidamente acreditados, eliminando el carácter absolutamente indelegable del cargo en esos casos extremos.
- **Leyes orgánicas constitucionales:** Se introducen precisiones sobre su procedimiento de aprobación, lo que mejora la coherencia entre el texto constitucional y la práctica legislativa.

Esta reforma representa una etapa de madurez institucional en el proceso de democratización de Chile. Sin alterar el modelo presidencialista, ni modificar sustantivamente el principio de subsidiariedad, elimina enclaves autoritarios, refuerza el equilibrio entre poderes y fortalece la rendición de cuentas. Además, reafirma el principio de supremacía del poder civil sobre las Fuerzas Armadas, elemento clave en la transición a una democracia sustantiva.

En términos simbólicos y jurídicos, la Reforma de 2005 permitió que el Presidente Ricardo Lagos firmara la Constitución como primer Presidente democrático que la suscribía desde su promulgación, dando origen a un nuevo ciclo de interpretación constitucional con mayor legitimidad.

CONLUSIÓN

Las reformas constitucionales aplicadas entre 1989 y 2005 a la Constitución de 1980 constituyen un proceso de transformación institucional que, desde una perspectiva doctrinaria, puede entenderse como una mutación constitucional progresiva. Esta noción, utilizada en el derecho comparado y la teoría constitucional, se refiere a la alteración del sentido, alcance y funcionalidad de una Constitución sin cambiar necesariamente su texto original en su totalidad. En el caso chileno, esto se tradujo en una evolución normativa que suavizó paulatinamente los elementos autoritarios de origen, abriéndose a un marco más pluralista, republicano y democrático.

Desde el plebiscito de 1989 —considerado la primera gran reforma de "transición"—, hasta la reforma estructural de 2005, se observa una tensión entre la preservación del orden institucional heredado del régimen militar y las exigencias de legitimidad democrática propias de una sociedad en proceso de consolidación democrática. En este sentido, el conjunto de reformas permitió:

- Eliminar mecanismos de control autoritario, como los senadores designados, la tutela militar, y la disolución anticipada del Congreso por parte del Presidente.
- Introducir principios modernos de gobernanza, como la probidad, publicidad, derechos de pueblos originarios y paridad en la educación.
- Fortalecer el control recíproco entre poderes del Estado, especialmente a través de mecanismos de fiscalización parlamentaria y límites a la autoridad presidencial sobre las FF.AA.
- Modernizar la justicia constitucional, mediante el fortalecimiento del Tribunal Constitucional y la ampliación de sus efectos vinculantes.

No obstante, la estructura de poder permaneció profundamente presidencialista, con amplias facultades del Ejecutivo para controlar la agenda legislativa, nombramientos de altas autoridades y definición de políticas públicas. Asimismo, el modelo económico y social fundado en la subsidiariedad del Estado —base del diseño neoliberal de los años 80— no fue alterado en lo sustancial, lo que permitió la continuidad de un esquema donde el Estado interviene solo subsidiariamente, dejando

amplios espacios al mercado, incluso en áreas socialmente sensibles como educación, salud y pensiones.

Esta asimetría entre forma democrática y contenido estructural heredado fue uno de los principales motores que, en décadas posteriores, impulsó las demandas por una nueva Constitución originada en un proceso plenamente democrático y participativo. Es decir, si bien las reformas fueron significativas desde el punto de vista jurídico e institucional, no lograron satisfacer completamente las aspiraciones sociales y políticas de la ciudadanía, que exigía un nuevo pacto constitucional legitimado por el soberano.

Desde una perspectiva académica, este ciclo de reformas representa una etapa intermedia en la evolución constitucional chilena, donde se enfrentaron dos racionalidades: la continuidad institucional (propia del constitucionalismo conservador) y el impulso transformador (propio del constitucionalismo democrático). El texto de 1980 reformado fue, así, una constitución "mutada" pero no sustituida, lo que explica por qué el debate constituyente permaneció abierto y adquirió renovada fuerza desde 2011 en adelante.

En síntesis:

- **Valor positivo**: La reforma constitucional de 1989 a 2005 permitió reconfigurar parcialmente un texto autoritario, acercándolo a los principios del Estado democrático de derecho.
- **Valor crítico:** La mantención del núcleo estructural neoliberal y presidencialista generó un desfase entre institucionalidad y demandas sociales, abriendo paso a una nueva etapa constitucional que desembocaría en el proceso constituyente iniciado en 2019.